



VU Research Portal

Secundaire victimisatie als probleem. Herstelrecht als oplossing?

Elbers, Nieke; Becx, Iris

2020

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Elbers, N., & Becx, I. (2020). *Secundaire victimisatie als probleem. Herstelrecht als oplossing? Een onderzoek naar de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht in het straf-, civiel- en bestuursrecht in Nederland*. Boom juridisch.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Secundaire victimisatie als probleem.

Herstelrecht als oplossing?

Een onderzoek naar de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht
in het straf-, civiel- en bestuursrecht in Nederland

Nieke Elbers

Iris Becx

Voorwoord

Voor u ligt het rapport *Secundaire victimisatie als probleem. Herstelrecht als oplossing? Een onderzoek naar de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht in het straf-, civiel- en strafrecht in Nederland*.

Het idee voor dit onderzoek is ontstaan tijdens een gesprek met oud-SASS-voorzitter Armand Höppener. In ons gesprek inspireerden wetenschap en praktijk elkaar. We herkenden vanuit beide kanten de problematiek van secundaire victimisatie en dat dit zich niet alleen in het strafrecht maar ook in andere rechtsgebieden afspeelt. We constateerden dat het belangrijk is om onderzoek te doen naar de mate waarin deze problematiek in andere rechtsgebieden wordt herkend, omdat het onwenselijk is dat rechtzoekenden slachtoffer worden van procedures die bedoeld zijn om conflicten op te lossen. Het idee om deze problematiek in verschillende rechtsgebieden te onderzoeken was geboren.

Een probleem vraagt ook om een oplossing. Hoe kunnen we secundaire victimisatie voorkomen? Herstelrecht als alternatieve vorm van conflictoplossing kwam ter sprake. In de afgelopen jaren heeft het herstelrecht steeds meer aandacht gekregen in het strafrecht: slachtoffers moeten volgens de wet worden geïnformeerd over bemiddelingsmogelijkheden en er is structurele financiering vanuit de overheid om deze bemiddeling mogelijk te maken. Maar ook bij letselschadeverzekeraars en binnen de overheid zijn er steeds meer initiatieven om de burger centraal te stellen en problemen duurzaam op te lossen. We zagen parallellen tussen verschillende rechtsgebieden. Ons doel was om de overeenkomsten, verschillen, hiaten en mogelijkheden van herstelrecht over de rechtsgebieden heen in kaart te brengen, zodat er kruisbestuiving tussen de verschillende rechtsgebieden kan plaatsvinden.

Graag willen we een aantal mensen bedanken voor hun bijdrage aan de totstandkoming van dit rapport. Ten eerste de leden van de begeleidingscommissie voor de levendige discussies en feedback op voorgaande versies van het rapport: Prof. Arno Akkermans, Prof. Dick Allewijn, Dr. Jan Buitenhuis, Prof. Katrien Lauwaert en Dr. Sven Zebel (alfabetische volgorde). Vanuit hun verschillende rechtsgebieden gaven zij nuttige inzichten in de problematiek. Ten tweede dank aan de geïnterviewden die de tijd hebben genomen om ons mee te nemen in hun persoonlijke ervaringen, onderzoek en overdenkingen. Tot slot willen we ook Stichting Achmea Slachtoffer en Samenleving (SASS) bedanken voor het financieren van dit rapport.

Nieke Elbers
Iris Becx

September 2020, Amsterdam

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Summary	9
1. Inleiding	14
2. Methoden.....	19
2.1 Literatuuronderzoek	19
2.2 Interviews	22
2.3 Deskresearch	23
2.4 Expertmeeting	25
3. Resultaten	27
3.1 Secundaire victimisatie	27
3.1.1 Literatuuronderzoek	27
3.1.2 Interviews	37
3.2 Herstelrecht	44
3.2.1 Literatuuronderzoek	44
3.2.2 Interviews	49
3.3 Slachtoffers van seksueel geweld.....	56
3.3.1 Routes voor schadevergoeding.....	56
3.3.2 Goede praktijken en knelpunten.....	61
4. Discussie.....	67
4.1 Secundaire victimisatie	67
4.2 Herstelrecht	71
4.3 Slachtoffers van seksueel geweld.....	75
4.4 Beperkingen van het onderzoek	78
4.5 Toekomstig onderzoek	79
5. Conclusie	80
Referenties.....	81
Bijlage I - Disseminatie.....	90
Bijlage II - Onderzoeksteam	92

Samenvatting

Achtergrond

Dit onderzoek gaat over de reikwijdte van secundaire victimisatie als probleem, en herstelrecht als oplossing, in het strafrecht, het civiel recht en het bestuursrecht. Secundaire victimisatie, ofwel hernieuwd slachtofferschap, houdt in dat slachtoffers voor een tweede keer slachtoffer worden van een belastende juridische procedure en/of de houding van anderen, in het bijzonder professionele partijen. In het eerste deel van dit rapport onderzoeken we de definitie van secundaire victimisatie, het type slachtoffers en de oorzaken, gevolgen en oplossingen in relatie tot secundaire victimisatie in de bovenstaande rechtsgebieden.

Het tweede deel van het rapport gaat over herstelrecht als mogelijke oplossing voor secundaire victimisatie. In het herstelrecht wordt beoogd dat slachtoffer(s) en dader(s) van een misdrijf met elkaar in contact komen – bij voorkeur in aanwezigheid van afgevaardigde(n) van de gemeenschap - met als doel de schade die door het misdrijf of ongeval is aangericht zoveel mogelijk te herstellen. In dit onderzoek kijken we naar de mate waarin herstelrecht bijdraagt aan het herstel van slachtoffers in het strafrecht en de mate waarin herstelrechtelijke principes worden toegepast in het civiel- en bestuursrecht.

Het derde deel van het rapport gaat over het Europese netwerk dat is opgezet rondom het voorkomen van secundaire victimisatie bij een specifieke groep slachtoffers die vaak in verband wordt gebracht met secundaire victimisatie: slachtoffers van seksueel geweld. Slachtoffers van seksueel geweld lopen meer risico om secundair te worden gevictimiseerd: vanwege schaamte of vanwege angst niet worden geloofd doet slechts 14 procent van de slachtoffers aangifte bij de politie. Bovendien wordt in slechts 1 op de 10 zaken die in het strafrecht terecht komen een dader veroordeeld. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat slachtoffers van seksueel geweld in sommige Europese lidstaten geen eerlijke schadevergoeding krijgen. Het netwerk heeft als doel de toegang tot schadevergoeding te verbeteren en daarmee herstel van slachtoffers te stimuleren.

Het belang en het vernieuwende van het onderzoek is dat we onderzoek doen over de grensgebieden van het recht heen, waardoor overkoepelende problematiek en oplossingen kunnen worden herkend en gedeeld.

Methoden

We hebben vier onderzoeksmethoden toegepast: literatuuronderzoek, interviews, deskresearch en een expertmeeting.

1) Er is literatuuronderzoek uitgevoerd i) om uit te zoeken wat er in de afgelopen 10 jaar in Nederland is geschreven over de definitie, oorzaken, gevolgen en oplossingen van secundaire victimisatie, en ii) om te onderzoeken wat de invloed is van herstelrecht op het herstel van slachtoffers, gebaseerd op empirisch onderzoek dat is uitgevoerd in Nederland in de afgelopen 25 jaar.

2) Om meer informatie te vergaren over de mate waarin secundaire victimisatie en herstelrecht voorkomt in de verschillende rechtsgebieden, zijn elf oriënterende interviews gehouden met deskundigen in het straf-, civiel-, en bestuursrecht.

- 3) Voor het netwerk van slachtoffers van seksueel geweld dat we hebben opgezet, hebben we door middel van deskresearch onderzocht wat de verschillende routes zijn in Nederland waarop slachtoffers van seksueel geweld schadevergoeding kunnen krijgen.
- 4) Tot slot hebben we een expertmeeting georganiseerd om te inventariseren wat sterke en zwakke aspecten zijn van de Nederlandse schadevergoedingsregeling.

Resultaten

In de literatuur wordt de term secundaire victimisatie vooral geassocieerd met het strafrecht en, in mindere mate, het civiel recht. Secundaire victimisatie wordt in het strafrecht veroorzaakt door de houding van de politie, de rechter, de verdachte/veroorzaker, terwijl het in het civiel recht gaat om de houding van de verzekeringsmaatschappij en medisch deskundigen. Wat slachtoffers als victimiserend ervaren is dat ze het gevoel hebben niet geloofd worden of niet serieus genomen te worden. Secundaire victimisatie wordt in het strafrecht vaker geassocieerd met slachtoffers van ernstig geweld, kinderen, slachtoffers met een verstandelijke beperking, migranten, en slachtoffers van seksueel geweld, huiselijk geweld, hate crime of mensenhandel; in het civiel recht zijn het letselschadeslachtoffers en slachtoffers van medische incidenten. In het strafrecht zorgt secundaire victimisatie vooral voor een afname in vertrouwen, terwijl secundaire victimisatie in het civiel recht kan zorgen voor meer en langer durende mentale klachten.

De geïnterviewden bevestigen dat de term secundaire victimisatie vooral wordt gebruikt in het strafrecht, en minder in het civiel recht en niet in het bestuursrecht. Dit komt volgens sommige geïnterviewden omdat secundaire victimisatie suggereert dat er een vorm van primaire victimisatie vooraf is gegaan. In civielrechtelijke en bestuursrechtelijke conflicten is er alleen sprake van primaire victimisatie in bepaalde gevallen, zoals bij verkeersongevallen, medische fouten, situaties van conflicten en oorlog. Volgens de geïnterviewden speelt de thematiek dat juridische procedures belastend zijn echter in alle rechtsgebieden. Sommige geïnterviewden zeiden dat dit wordt veroorzaakt door een mismatch tussen wat mensen willen en wat het rechtssysteem hen kan bieden. Het juridische proces is vaak alleen gericht op het beantwoorden van juridische vragen en niet op herstel van slachtoffers. Procedures duren te lang en zijn dichtgeprotocolleerd. Ondertussen kunnen professionals de relatie tussen rechtzoekenden doen verslechteren door aan te sturen op een vechthouding (het toernooimodel), in plaats van te focussen op het realiseren van een duurzame oplossing van het conflict. Zo kan de juridische procedure soms een grotere belasting worden voor rechtzoekenden dan de gevolgen van het ongeval, misdrijf of conflict zelf.

Uit het empirische literatuuronderzoek naar de effecten van herstelrecht, zoals beschreven in het tweede deel van het rapport, bleek dat deze vorm van recht het herstel van slachtoffers kan bevorderen. Slachtoffers die deel hebben genomen aan een herstelrechtvoorziening (zoals slachtoffer-dader bemiddeling, mediation in strafzaken of een conferentie) gaven aan minder woede en angst te ervaren dan voor de herstelbemiddeling, of ervoeren minder woede en angst dan slachtoffers die niet aan een herstelbemiddeling hebben deelgenomen. Het merendeel van de slachtoffers gaf aan dat er door de herstelbemiddeling iets was hersteld. Herstelrecht had echter geen invloed op de door slachtoffers ervaren procedurele rechtvaardigheid of hun vertrouwen in het recht. In de literatuur wordt gewaarschuwd dat confrontatie met de dader of veroorzaker het trauma van het slachtoffer zou kunnen verergeren (secundaire victimisatie), maar daar hebben we geen empirisch bewijs voor gevonden.

Hoewel volgens de geïnterviewde deskundigen herstelrecht als term voornamelijk wordt gebruikt in het strafrecht, zeiden ze dat herstelrechtelijke principes wel degelijk van toepassing zijn op conflicten in de andere rechtsgebieden, met name als er grote emotionele belangen spelen, zoals bij medische incidenten, familierechtzaken en arbeidsconflicten. Een van de geïnterviewden zag de jurist als ‘heler’ als gewenst doel, maar voegde toe dat de juridische discipline nog een lange weg te gaan heeft voordat deze houding is bereikt. Sommige geïnterviewden pleitten voor een cultuuromslag, waarbij de jurist van de toekomst responsief is, meer aandacht besteedt aan de mens in het conflict en vraagt naar de behoeften van rechtzoekenden. Op deze manier kan worden voorkomen dat rechtzoekenden zich niet gehoord of serieus genomen voelen, en stijgt de ervaren procedurele rechtvaardigheid. Herstelrechtelijk werken kan volgens de geïnterviewden een groter vertrouwen in het recht en/of de rechtsstaat bewerkstelligen, en vervreemding van het recht tegengaan.

Tot slot doen we verslag van Europese netwerkactiviteiten rondom het voorkomen van secundaire victimisering van slachtoffers van seksueel geweld en het mogelijk bevorderen van herstel in het kader van toegang tot eerlijke schadevergoeding. We bespreken de twee belangrijkste routes via welke slachtoffers van seksueel geweld in Nederland schadevergoeding kunnen krijgen: 1) via het strafproces, en 2) via het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Na de deskresearch volgde een expertmeeting waarin een aantal knelpunten en goede praktijken werden vastgesteld. De deelnemers van de expertmeeting constateerden dat een van de belangrijkste knelpunten rondom het verkrijgen van schadevergoeding was dat een groot aantal slachtoffers van seksueel geweld het misdrijf niet aangeven bij de politie. Dit kan zijn vanwege stigma maar ook omdat de gegevens van het slachtoffer via het strafdossier bij de dader terecht kunnen komen. Ten tweede zeiden de deelnemers dat er grote verschillen zijn in de beoordeling, toewijzing en motivering van schadevergoeding door verschillende rechters en rechtbanken, wat kan leiden tot rechtsongelijkheid. Een belangrijk voorbeeld van een goede praktijk in Nederland is dat toegekende schadevergoeding in een ernstig gewelds- en zedenzaak volledig wordt uitgekeerd aan het slachtoffer, ook als de dader (nog) niet de middelen heeft. Uitbetaling van de schadevergoeding wordt gedaan door de voorschotregeling van het Centraal Justitieel Incasso Bureau. Een andere belangrijke goede praktijk is dat, mits wordt voldaan aan de voorwaarden, slachtoffers een aanvraag kunnen indienen bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven voor schadevergoeding van de staat, ongeacht of er een strafrechtelijke procedure is gestart of ongeacht of er een dader is veroordeeld. De aanvraag voor schadevergoeding via het Schadefonds is snel, relatief laagdrempelig, genormeerd en daarom mogelijk minder belastend dan het proberen te verkrijgen van schadevergoeding via de strafrecht route.

Discussie

In aanvulling op het literatuuronderzoek en de interviews over secundaire victimisatie, waarin naar boven kwam dat primair slachtofferschap niet in alle rechtsgebieden expliciet kan worden aangewezen, bespreken we in de discussie een recente zaak in het bestuursrecht waarbij er wel sprake is van primaire victimisatie, namelijk de zaak die bekend is geworden als de kinderopvangtoeslagaffaire. In de deze zaak heeft de Belastingdienst onterecht de kinderopvangtoeslag stopgezet waardoor honderden ouders in financiële problemen kwamen. Een adviescommissie oordeelde dat deze ouders slachtoffer zijn geworden van onrechtvaardige,

bewuste besluitvorming van wetgever, bestuur en rechter. Desondanks blijft secundaire victimisatie als term beperkt, en dekt het als term onvoldoende het probleem dat rechtzoekenden last kunnen hebben van juridische procedures. Om meer aandacht te krijgen voor de problematiek kan daarom beter gesproken worden over victimisatie als gevolg van een belastende procedure en de houding van juridische en andere professionals en de sociale omgeving, dan de term secundaire victimisatie te gebruiken. Daarnaast bespreken we een aantal wet- en regelgeving en richtlijnen in het civiel recht en bestuursrecht, zoals de gedragscodes rondom de afhandeling van letselschade, medische aansprakelijkheid en beroepsziekten, passend contact met de overheid en de nieuwe zaaksbehandeling, die niet uit ons literatuuronderzoek naar voren zijn gekomen, maar die wel bijdragen aan de discussie over secundaire victimisatie en herstelrecht, omdat ze zijn ontwikkeld om de afwikkeling minder belastend te maken voor het slachtoffer.

Ten tweede worden de resultaten van het onderzoek naar de effectiviteit van herstelrecht bediscussieerd. Hoewel de meeste studies een positief effect rapporteerden van de herstelrechtvoorziening op het herstel van slachtoffers (bijvoorbeeld afname van angst, woede), vonden we ook dat de methodologische kwaliteit van de meeste studies niet erg sterk is. Desalniettemin, gezien het feit dat internationale studies met methodologisch sterke onderzoeksdesigns ook positieve effecten hebben gemeten, concludeerden we voorzichtig dat herstelrecht een positieve invloed lijkt te hebben op het herstel van slachtoffers. Is er bewijs gevonden voor de bezorgdheid dat herstelrecht secundaire victimisatie kan veroorzaken? Sommige studies rapporteerden dat sommige slachtoffers een negatief effect ervaren, maar dit was vaak een kleine minderheid van de respondenten. We concludeerden daarom dat we geen aanwijzingen hebben gevonden dat herstelrecht secundaire victimisatie zou veroorzaken. Wat betreft de toepassing van herstelrechtelijke principes buiten het strafrecht, bespraken we een aantal gedragscodes en andere vernieuwingen in het civiel- en bestuursrecht, waaruit herstelrechtelijke principes kunnen worden afgeleid - zoals de multidisciplinaire herstelgerichte dienstverlening door derden in het aansprakelijkheidsrecht en het responsief werken door gemeenteamttenaren in het bestuursrecht - wat invloed lijkt te hebben op het naar tevredenheid afhandelen van klachten van burgers.

Tot slot bediscussiëren we de uitkomsten van de inventarisatie rondom de Nederlandse routes voor schadevergoeding voor slachtoffers van seksueel geweld in relatie tot de schadevergoedingsregelingen in andere Europese lidstaten. Het knelpunt dat weinig slachtoffers van seksueel geweld aangifte doen is een probleem, omdat als slachtoffers geen aangifte doen, ze vaak ook niet in contact komen met de strafrechtketen of slachtofferhulp, waardoor slachtoffers ook niet worden geïnformeerd over de mogelijkheden tot het krijgen van schadevergoeding. Echter, het aantal aangiften in Nederland ligt wel een stuk hoger dan in andere Europese landen als Spanje, Italië en Griekenland. Het knelpunt dat er volgens sommige deskundigen grote verschillen zijn tussen rechtbanken in de hoeveel schadevergoeding die ze toekennen wordt onderschreven in de Nederlandse literatuur, maar moet wel nog empirisch worden onderzocht. De goede praktijk dat de toegekende schadevergoeding in Nederland in het geval van ernstig gewelds- en zedenzaken daadwerkelijk volledig wordt uitbetaald aan het slachtoffer via het Centraal Justitieel Incasso Bureau, is uniek in Europa en heeft een belangrijke voorbeeldfunctie. In Spanje wordt bijvoorbeeld maar 1% van de schadevergoeding die door de strafrechter wordt toegewezen daadwerkelijk door de dader aan het slachtoffer betaald; 99% wordt niet betaald. De andere goede praktijk dat de

schadevergoedingsroute via het Schadefonds Geweldsmisdrijven genormeerd en snel is, is ook redelijk uniek in vergelijking met de manier waarop de andere landen uit het netwerk de schadevergoeding toekennen. Een snelle, genormeerde toekenning van schadevergoeding kan secundaire victimisatie voorkomen en kan bijdragen aan erkenning en herstel.

Conclusie

Dit onderzoek heeft laten zien dat de problematiek van secundaire victimisatie inderdaad vooral bekend is in het strafrecht maar dat de problematiek ook wordt herkend in het civiel recht en het bestuursrecht. Echter, in plaats van de term secundaire victimisatie te gebruiken, is het beter om te spreken over de victimiserende invloed van juridische procedures en de houding van professionele partijen en de sociale omgeving op rechtzoekenden, omdat daarmee de associatie met primaire victimisatie vervalt.

Dit onderzoek heeft ook laten zien dat de toepassingsmogelijkheden van herstelrecht verder reiken dan alleen het strafrecht. Herstelrechtelijke principes, zoals herstellen van het leed, aandacht voor behoeften van rechtzoekenden, het creëren van dialoog en het instigeren van wederzijds respect, worden in bepaalde mate ook toegepast in het civiel recht en bestuursrecht, bijvoorbeeld in bepaalde richtlijnen en gedragscodes. Om een echte cultuuromslag te bewerkstelligen is het van belang om meer aandacht te besteden aan responsief recht in het juridisch onderwijs.

Tot slot concluderen we dat er meer onderzoek nodig is naar de grootte van het probleem van secundaire victimisatie en er is meer methodologisch goed onderzoek nodig naar de effectiviteit van herstelrecht. De kennis die we in dit rapport hebben opgedaan over secundaire victimisatie en herstelrecht zullen we blijven toepassen in het kader van het continuerende Europese netwerk dat is opgezet rondom schadevergoeding voor slachtoffers van seksueel geweld.

Summary

Background

This research focuses on the scope of secondary victimization as a problem, and restorative justice as a solution, in a criminal law, civil law and administrative law setting. Secondary victimization means victims of an accident or crime being victimized for a second time by a stressful or burdensome legal procedure and/or the attitude of others, particularly professional parties. The first part of this report examines the definition of secondary victimization, its types of victims and the causes, consequences and solutions in the above areas of law.

The second part of the report considers restorative justice as a possible solution for secondary victimization. The aim of this restorative justice is for the victim(s) and perpetrator(s) of a crime to meet each other – preferably in the presence of one or more representatives of the community – in order to, as much as possible, repair the damage caused by the crime or accident. Our research investigates both the extent to which restorative justice contributes to victims' recovery in criminal justice and the extent to which restorative justice principles are also applied in civil and administrative law.

The third part of the report discusses the European network set up to prevent secondary victimization among a specific group – victims of sexual violence – often associated with such victimization. Victims of sexual violence are at greater risk of secondary victimization, given that a fear of shame and of not being believed means that only 14 per cent of them report the crime to the police. On top of that, only 1 in every 10 cases followed up in the criminal justice system results in an offender actually being convicted. In addition, indications suggest that, in some European member states, victims of sexual violence do not receive fair compensation. The aim of the network is to improve access to compensation and hence to encourage victims' recovery.

The research has an innovative character as it explores the topics of secondary victimization and restorative justice beyond the boundaries of criminal law, thus allowing us to identify overarching problems and share solutions.

Methods

We applied four research methods: literature research, interviews, desk research and an expert meeting.

1) Literature research was conducted: i) to find out what has been written in the Netherlands in the past 10 years on the definition, causes and consequences of and solutions to secondary victimization, and ii) to investigate the impact that restorative justice has on the recovery of victims, based on empirical research conducted in the Netherlands in the past 25 years.

2) In order to obtain more information on the extent to which secondary victimization and restorative justice occur in the various areas of law, we held 11 exploratory interviews with experts in criminal, civil, and administrative law.

3) For the network on victims of sexual violence that we established, we researched the various routes in the Netherlands for victims of sexual violence to obtain compensation by conducting a desk research.

4) Lastly, we organized an expert meeting to assess the strengths and weaknesses of the Dutch compensation system.

Results

In the literature, the term ‘secondary victimization’ is associated mainly with criminal law and, to a lesser extent, civil law. In criminal law, secondary victimization is caused by the attitude of the police, the courts or the suspect/offender, while in civil law it is caused by the attitude of insurance companies and medical experts. In both cases, not being believed or taken seriously is experienced as renewed victimization. In criminal law, secondary victimization is generally associated with victims of serious crimes, child victims, victims with intellectual disabilities, migrants and victims of sexual violence, domestic violence, hate crime or human trafficking. In civil law, by contrast, the types of victims who experience secondary victimization are personal injury victims and victims of medical incidents. In criminal law, secondary victimization mainly results in a loss of trust and confidence in the justice system, whereas secondary victimization in civil law is linked to longer-lasting mental health problems.

The interviewees confirmed that the term ‘secondary victimization’ is more commonly used in criminal law, and less so in civil law and not at all in administrative law. An explanation some of the interviewees gave is that the very term suggests that it has been preceded by some form of primary victimization. In civil and administrative law conflicts, primary victimization occurs only in cases such as traffic accidents, medical errors and situations of conflict and war. However, interviewees recognized secondary victimization – i.e. where legal proceedings have an adverse effect on those coming into contact with the legal system – as existing in all fields of law. Some interviewees reported this to be caused by a mismatch between what people want and what the legal system can offer them. The legal process often focuses only on answering legal questions rather than on victim recovery, while proceedings also take too long to complete and are too protocol-based. Meanwhile, professionals may worsen the relationship between litigants by adhering to a ‘fighting attitude’ rather than focusing on achieving sustainable resolution of conflicts. The legal procedure can sometimes, therefore, prove to be a greater burden for litigants than the consequences of the accident, crime or conflict itself.

The empirical studies on the effects of restorative justice, as discussed in the second part of the report, showed that this form of justice can promote victims’ recovery. Victims who participated in restorative justice (like victim-offender mediation, mediation in criminal cases or conferences) reported experiencing less anger and fear than before the mediation, or experiencing less anger and fear than victims who did not participate in such mediation. The majority of victims indicated that the mediation had contributed to their recovery. Restorative justice was not found to have affected their experience of procedural justice or to have boosted their trust in the law. The literature also warns that being confronted with the offender or party who caused the problem could exacerbate the victim’s trauma (i.e. secondary victimization); however, we found no empirical evidence for this.

Although the experts interviewed reported that restorative justice is a term used primarily in criminal law, they said that the principles of restorative justice could also be applied to conflicts in other areas of law, particularly where high emotional interests are at stake, such as in medical incidents, family lawsuits and labour law conflicts. One interviewee considered the lawyer as a ‘healer’ as a desirable goal, but added that the legal profession still has a long way to go before

reaching that situation. Some interviewees argued for a change in culture, with the lawyer of the future being more responsive, devoting more attention to the person in the conflict and asking more about litigants' needs. This will avoid that litigants do not feel they are being heard or taken seriously and will stimulate procedural justice. According to some interviewees, restorative justice can bring about greater trust in the law and the rule of law, and prevent citizens from becoming alienated from it.

Lastly, the third part of the report examines European networking activities aimed at preventing secondary victimization of victims of sexual violence and possibly promoting restorative justice through ensuring access to fair compensation. We discuss the two main routes through which victims of sexual violence in the Netherlands can obtain compensation: 1) criminal proceedings, and 2) the Violent Offences Compensation Fund [*Schadefonds Geweldsmisdrijven*]. The desk research was followed by an expert meeting, at which we identified a number of problems and good practices. Participants at this meeting stated that one of the main problems in getting compensation was that many victims of sexual violence do not report the crime to the police. This can be because of the stigma attached to such violence, but also because of victims' fear that their personal details will become known to the suspect through the case file. Secondly, some participants reported substantial differences in how different judges and courts assessed, awarded and justified compensation claims, and this can lead to legal inequality. An important example of good practice in the Netherlands is the fact that compensation awarded in serious crime and sexual offence cases is paid to the victim in full, even if the offender does not or does not yet have sufficient financial resources. Disbursements of compensation are made through the Central Judicial Collection Agency's advance payment scheme. Another example of good practice is that, providing the conditions are met, victims can apply to receive compensation from the state through the Violent Offences Compensation Fund, regardless of whether a criminal trial has been initiated and regardless of whether the perpetrator has been convicted. The process of applying for compensation through the Compensation Fund is fast, relatively accessible and standardized, and therefore possibly less burdensome than seeking to obtain compensation through the criminal law route.

Discussion

In addition to the literature review and the interviews on secondary victimization in which it was said that primary victimization is not always immediately evident in all areas of law, we discuss a recent administrative law case that does involve primary victimization, namely the case that has become known as the childcare allowance affair. In this case, the Dutch tax authorities unfairly cut childcare allowances, thus causing hundreds of parents to suffer financial hardship. An advisory committee considered these parents to be victims of conscious, unjust decision-making by the legislator. As a term, however, 'secondary victimization' is of limited use and does not sufficiently cover the extent of the problems that litigants may suffer as a result of legal proceedings. In order to focus greater attention on the problem, it is more appropriate to talk about victimization resulting from stressful proceedings and the attitudes of legal and other professionals and the social environment, rather than using the term 'secondary victimization'. We also discuss various laws, regulations and guidelines in civil and administrative law, such as the codes of conduct on settling personal injury, medical liability and occupational illness cases, and new initiatives by the government and courts that did not emerge from our literature review, but that nevertheless

contribute to the discussion on secondary victimization and restorative justice because of being designed to make settlement less burdensome for the victim.

Secondly, we discuss the results of the research into restorative justice. Although most studies report restorative justice intervention to have a positive effect on victims' recovery (for example, by reducing fear and anger), we found most of these studies to be lacking in methodological rigour. Nevertheless, bearing in mind the positive effects reported by some methodologically strong international studies, we cautiously concluded that restorative justice seems to have a positive effect on victims' recovery. Was any evidence found to confirm the concern that restorative justice itself may cause secondary victimization? While some studies reported some victims experiencing a negative effect, this was often only a small minority of respondents. We therefore concluded that we found no evidence to indicate that restorative justice can cause secondary victimization. With regard to applying restorative justice principles outside criminal law, we discussed several codes of conduct and other innovations in civil and administrative law – such as multidisciplinary restorative justice services in liability law, and responsive law as applied by municipal officials in administrative law – that would seem to influence whether citizens' complaints are resolved satisfactorily.

Lastly, we discuss the results of the inventory of the Dutch routes through which victims of sexual violence can obtain compensation, compared with the compensation schemes available in other European member states. The fact that few victims of sexual violence report the violence to the police is a problem because, if victims do not report, they often do not get in touch with the criminal law system or victims support, and hence many victims will not be informed about the opportunities for obtaining compensation. However, the number of reports made to the police in the Netherlands is much higher than in other European countries such as Spain, Italy and Greece. The bottleneck that, according to experts, different courts award substantially different compensation amounts in similar cases, is endorsed in the Dutch literature, but still needs to be empirically researched. The good practice in the Netherlands whereby compensation awarded in cases of sexual and other serious forms of violence is paid to the victim in full through the Central Judicial Collection Agency is unique in Europe and has an important exemplary function. In Spain, for example, only 1% of compensation awarded to victims in a criminal court actually ends up being paid by the offender; 99% is not paid. The other good practice is that the route for claiming compensation through the Dutch Violent Offences Compensation Fund is standardized and fast, which is also very different from the way in which many other countries in the network award compensation. A quick, standardized compensation procedure can prevent secondary victimization and contribute to recognition and recovery.

Conclusion

This study showed that the problem of secondary victimization is mainly known in criminal law but that it is also recognised in civil and administrative law. However, rather than using the term 'secondary victimization', we consider it more appropriate to talk about the victimizing influence of legal proceedings and the attitudes of professional parties and the social environment on those seeking justice, given that this description eliminates the association with primary victimization.

This research also showed that restorative justice can be applied in areas extending beyond criminal law. To a certain extent, restorative justice principles - such as providing reparations for suffering, paying attention to the needs of those seeking justice, creating dialogue and showing

mutual respect - are also applied in both civil and administrative law, e.g. in certain guidelines and codes of conduct. In order, however, to achieve a real cultural change, more attention needs to be paid to responsive law in the education of legal professionals.

Lastly, we conclude that more research is needed to establish the extent of the problem of secondary victimization, while more methodologically sound research is required to establish the effectiveness of restorative justice. The knowledge we have gained through this report on secondary victimization and restorative justice will continue to be applied in the ongoing European network set up to address the issue of compensation for victims of sexual violence.

1. Inleiding

“Als je helemaal gezond bent, en je hebt alles nog, dan is zo’n juridische afwikkeling niet zo heel erg belastend. Maar als je en geen geld meer verdient, en ziek bent, en pijn hebt, dan is het heel belastend”.... “Het is een continu gevecht tegen mezelf, tegen hoe mensen tegen me aankijken, tegen allerlei instanties”..... “Ik lees de brieven niet meer. Er wordt namelijk systematisch gezegd dat je liegt, dat het aan jou ligt, en dat je je aanstelt.”

Dit zijn drie verkeersslachtoffers, die betrokken zijn geweest in een letselschadeprocedure en aangeven wat de juridische procedure met hen doet. De citaten komen uit eerder onderzoek (Elbers, 2013). In het kort, liet dit eerdere onderzoek zien dat een letselschadeprocedure voor een proportionele groep slachtoffers erg belastend, herstelbelemmerend, en zelfs in een bepaalde mate traumatiserend is. Uit het onderzoek bleek ook dat slachtoffers die bij een juridische procedure betrokken zijn, significant minder goed herstellen, zowel fysiek als mentaal, dan slachtoffers die niet in een juridische procedure betrokken zijn. Een van de mogelijke verklaringen die hiervoor zijn aangedragen is *secundaire victimisatie*, het onderwerp van het huidige onderzoek. Secundaire victimisatie is hernieuwd slachtofferschap, als gevolg van een juridische procedure of de houding van professionele partijen. Slachtoffers gaven aan last te hebben van onder andere de afwachtende, kritische houding van de verzekeringsmaatschappij en de vele keuringen door medisch deskundigen, waardoor slachtoffers het gevoel hebben steeds opnieuw te moeten bewijzen dat ze ziek zijn. Daarnaast geven ze aan de lange duur van de letselschadeafwikkeling belastend te vinden: een gemiddelde letselschadeafwikkeling duurt 1 a 2 jaar (Elbers, 2013). Slachtoffers die bij een letselschadeafwikkeling betrokken zijn, rapporteren meer mentale klachten dan slachtoffers die niet in een letselschadeafwikkeling betrokken zijn, ook na correctie voor baseline verschillen (Elbers, 2013).

De term secundaire victimisatie wordt veel gebruikt in het strafrecht. Daar wordt secundaire victimisatie vaak in relatie gebracht met slachtoffers die zich niet serieus genomen voelen door politie, Openbaar Ministerie of andere professionals. Sommige slachtoffers lijken meer risico te lopen op secundaire victimisatie dan andere. Een kwetsbare groep is bijvoorbeeld de groep zedenslachtoffers. In een Amerikaans onderzoek naar verkrachtingsslachtoffers geeft meer dan 50% van de slachtoffers aan de interactie met het juridische systeem als schadelijk te ervaren, bijvoorbeeld omdat de politie de zaak niet wilde vervolgen of het slachtoffer wilde verhoren, waardoor ze het gevoel krijgen zelf dader te zijn (Campbell, Wasco, Ahrens, Seftl & Barnes, 2001). In een onderzoek naar misdadsslachtoffers rapporteerde 67% van de respondenten psychologische stress in het strafrechtproces, bijvoorbeeld vanwege een (onbegeleide) confrontatie met de dader, of omdat de procedure zo lang duurde (Orth, 2002). Ook 81% van de hulpverleners was van mening dat contact met het strafrechtelijk systeem herstel kan belemmeren in plaats van bevorderen (Campbell & Raja, 1999).

In het bestuursrecht lijkt de term secundaire victimisatie nog niet voor te komen, voor zover bij de onderzoekers bij aanvang van dit onderzoek bekend. Wel bekend is dat rechtzoekenden in het

bestuursrecht last kunnen hebben van de juridische procedure. Er zijn verschillende trajecten in werking gesteld die de acceptatie en het begrip van de procedure beogen te verbeteren, zoals Passend Contact met de Overheid, of de Nieuwe Zaaksbehandeling¹ (Marseille, De Waard, Laskewitz, 2015; Verburg, 2013). Op de website van Passend Contact met de Overheid staat bijvoorbeeld vermeld dat door de nieuwe procedure waarin de overheidsambtenaar op een informele manier² contact zoekt met de burger die een klacht heeft ingediend, maar liefst 50%-60% van de klachten werd ingetrokken omdat ze verholpen waren (Kennis- en informatiecentrum PCMO, z.d.). Deze trajecten beogen onder andere dat rechtzoekenden het gevoel krijgen dat ze hun verhaal kunnen vertellen, dat er naar hen wordt geluisterd, dat ze respectvol worden behandeld, dat ze voldoende worden geïnformeerd en dat de procedure onpartijdig is. In welke mate deze ontwikkelingen worden gestuurd vanuit secundaire victimisatie is niet bekend, of is niet vermeld. Duidelijk is dat er wordt gewerkt aan het verhogen van procedurele rechtvaardigheid. Procedurele rechtvaardigheid wordt gezien als tegenhanger van, of oplossing voor, secundaire victimisatie (Akkermans & Van Wees, 2007).

Uit de korte schets hierboven wordt duidelijk dat rechtzoekenden in het civiel-, straf en bestuursrecht last kunnen hebben van een juridische procedure, het gevoel niet serieus genomen te worden, niet gehoord te worden, of de lange looptijd van een procedure. In het strafrecht en in een bepaalde mate in het civiel recht, wordt daar het label secundaire victimisatie voor gebruikt. Het is echter onbekend in hoeverre de term secundaire victimisatie van toepassing is op / gebruikt wordt in andere rechtsgebieden dan het strafrecht. Het is van belang om de toepassing van secundaire victimisatie te onderzoeken, omdat daarmee mogelijk de reikwijdte van het probleem en mogelijke oplossingen in kaart kunnen worden gebracht. Dit onderzoek vindt plaats over de rechtsgebieden heen, zodat rechtsgebieden van elkaar kunnen leren wat betreft het probleem en de mogelijke oplossingen. Het eerste doel van dit onderzoek is dan ook dat de problematiek en reikwijdte van secundaire victimisatie systematisch in kaart worden gebracht. De hoofdvraag luidt dan ook: *Wat is de reikwijdte van secundaire victimisatie in het strafrecht, het civiel recht en het bestuursrecht?* Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is de definitie van secundaire victimisatie?
2. Welke groepen mensen (rechtzoekenden) hebben last van secundaire victimisatie?
3. Welke oorzaken worden geassocieerd met secundaire victimisatie?
4. Welke gevolgen zijn er voor slachtoffers?
5. Welke oplossingen worden er voorgesteld?

Het tweede doel van dit onderzoek is dat nader onderzoek wordt gedaan naar een specifiek mogelijke oplossing voor het probleem van secundaire victimisatie: herstelrecht. Herstelrecht is de afgelopen 25 jaar steeds meer in opkomst. Ook deze term wordt - net als secundaire victimisatie - vooral gebruikt in het strafrecht. Het wordt gezien als alternatief voor het strafrecht. De

¹ De term Nieuwe zaaksbehandeling wordt in de bestuursrechtspraak niet meer gebruikt, elementen van de Nieuwe zaaksbehandeling zijn opgenomen in de professionele standaards van de rechtbanken (Verburg, 2019).

² Gewoonlijk communiceert de overheid door middel van het sturen van een formele brief. Deze nieuwe manier van communiceren houdt in dat het taalgebruik toegankelijker is en/of er telefonisch contact wordt gezocht.

basisbeginselen van herstelrecht verschillen van die van het strafrecht. In het strafrecht staan de volgende vragen centraal als ‘Wie heeft het misdrijf begaan? Welke wet is overtreden? Welke straf hoort daarbij?’ (Zehr, 2015). Het gaat er in het strafrecht vooral om dat de dader een misdrijf heeft begaan jegens de staat. In het herstelrecht gaat het erom dat de dader een misdrijf heeft begaan jegens een slachtoffer, een mens. Het slachtoffer heeft binnen het herstelrecht een veel prominentere rol dan in het strafproces. In het herstelrecht wordt beoogd dat slachtoffer(s) en dader(s) van een misdrijf met elkaar in contact komen, met als doel de schade die door het misdrijf of ongeval is aangericht zoveel mogelijk te herstellen (Zehr, 2015). Volgens de meest zuivere definitie van herstelrecht, is er ook een afgevaardigde(n) van de community/samenleving aanwezig. Een misdrijf wordt in herstelrecht dus in de eerste plaats gezien als een inbreuk op personen en relaties. Vragen die centraal staan in het herstelrecht zijn: Wie heeft er schade geleden? Wat zijn de behoeften van de betrokkenen? Hoe kan het leed zoveel mogelijk worden gerepareerd? De basisprincipes die aan het herstelrecht ten grondslag liggen zijn wederzijds respect, de behoeften en noden van deelnemers, betrokkenheid van stakeholders, en het herstellen van het leed (Zehr, 2015).

Het is om een aantal redenen interessant om het herstelrecht te betrekken in het huidige onderzoek naar secundaire victimisatie. Allereerst houdt secundaire victimisatie in dat leed wordt vergroot; het doel van herstelrecht is juist om de aangedane schade van leed te herstellen. Meer specifiek komt het herstelrecht tegemoet aan de behoeften van slachtoffers, zoals het krijgen van informatie, weten wat er is gebeurd, excuses, erkenning (Ten Boom, 2012); het strafrecht komt vaak onvoldoende tegemoet aan deze (immateriële) behoeften van slachtoffers, omdat de focus ligt op (het straffen van) de dader. Het slachtoffer heeft in het herstelrecht een veel prominentere rol dan in het strafrecht, waardoor een slachtoffer zich door het herstelrecht meer serieus genomen zal voelen dan door het strafrecht. De vraag die in dit rapport aan de orde komt is of herstelrecht in staat is om secundaire victimisatie te voorkomen. Heel concreet zal deze vraag worden beantwoord door onderzoek te doen naar het effect van herstelrecht op herstel.

Er is echter ook een negatief verband mogelijk tussen herstelrecht en secundaire victimisatie. In herstelrecht literatuur wordt bijvoorbeeld vaak gewaarschuwd voor het *risico* op secundaire victimisatie bij deelname aan herstelrechtvoorzieningen. De confrontatie met de dader, een mogelijk ontkennende houding van de dader, of een bekentenis waarvan de oprechtheid in twijfel wordt getrokken, zouden mogelijk het trauma bij het slachtoffer kunnen verergeren (Bolívar, 2019; Vanfraechem, Bolívar & Aertsen, 2015). De oprechtheid komt bijvoorbeeld onder spanning te staan, als daders in werkelijkheid deelnemen met de hoop straf te ontlopen. Cruciaal in dit verband is de voorbereiding en het afstemmen van de doelstelling van beide partijen. In het huidige onderzoek zal worden onderzocht in hoeverre er een relatie is tussen secundaire victimisatie en herstel(recht).

Daarnaast zal worden gekeken in hoeverre herstelrecht uitsluitend wordt toegepast in het strafrecht, of dat er ook in andere rechtsgebieden sprake kan zijn van herstelrechtelijke principes. De basisprincipes die aan herstelrecht ten grondslag liggen - wederzijds respect, behoeften en noden van deelnemers, betrokkenheid van stakeholders, en het herstellen van het leed - zijn theoretisch geschikt voor het oplossen van veel meer conflicten dan alleen strafrechtelijke zaken. Dit leidt tot

de volgende onderzoeksvraag: *Wat is de reikwijdte van herstelrecht in het strafrecht, het civiel recht en het bestuursrecht?* Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van twee subvragen:

1. In welke mate draagt herstelrecht bij aan herstel van slachtoffers in het strafrecht?
2. In hoeverre zijn er herstelrecht initiatieven buiten het strafrecht?

Het derde doel van het onderzoek is om een leernetwerk op te zetten op het gebied van secundaire victimisatie en herstelrecht over de verschillende rechtsgebieden heen. Er zijn verschillende netwerkinitiatieven ondernomen. Dit heeft onder andere geleid tot een Europees netwerk voor slachtoffers van seksueel geweld. (Andere netwerkactiviteiten van de onderzoekers zijn beschreven in bijlage 1). Slachtoffers van seksueel geweld vormen een belangrijke doelgroep in het kader van secundaire victimisatie, omdat ze meer risico lopen op secundaire victimisatie.

Slachtoffers van seksueel geweld zijn kwetsbaar om verschillende redenen. Ten eerste is de schaal waarop seksueel geweld voorkomt aanzienlijk: naar schatting 3,7 miljoen vrouwen in de EU hebben in de 12 maanden voorafgaand aan het onderzoek seksueel geweld ervaren (2% van de 42.002 respondenten; FRA European Union Agency for Fundamental Rights, 2014). In totaal heeft 11% van de vrouwen sinds hun vijftiende een vorm van seksueel geweld meegemaakt. 5% van de vrouwen is sinds haar vijftiende verkracht (FRA European Union Agency for Fundamental Rights, 2014). Slachtoffers van seksueel geweld zijn veelal vrouwen (90%); 10% van de slachtoffers is man (Eurostat, 2015³). Van de daders is 99% man, 1% vrouw (Eurostat, 2015).

Ten tweede zijn slachtoffers van seksueel geweld kwetsbaar in hun zoektocht naar gerechtigheid. Slechts 14% van de slachtoffers van seksueel geweld doet aangifte bij de politie (FRA European Union Agency for Fundamental Rights, 2014). Ongeveer 25% van de slachtoffers van seksuele misdrijven durft de misdaad niet te melden vanwege schaamte en 12% meldt zich niet bij de politie omdat ze denken niet te worden geloofd. Slachtoffers van fysiek geweld melden ook niet vanwege schaamte of niet geloofd te worden, maar de percentages zijn veel lager, respectievelijk 8% en 2% (FRA European Union Agency for Fundamental Rights, 2014). Van de slachtoffers van seksuele misdrijven die zich bij de politie melden, is ongeveer 46% niet tevreden met de behandeling die de politie heeft ontvangen (FRA European Union Agency for Fundamental Rights, 2014).

Ten derde hebben slachtoffers van seksuele misdrijven, naast de lage meldingspercentages, bovendien te maken met een hoge uitval in het strafrecht. Uit een internationale review naar seksuele misdrijven bleek dat slechts drie op de tien seksueel geweldszaken worden vervolgd (Daly & Bouhours, 2010). Slechts één op de tien leidt tot veroordeling (Daly & Bouhours, 2010). De verklaring die Daly en Bouhours geven voor deze uitval is dat de dader in het geval van een seksueel geweldsmisdrijf vaak een bekende is, terwijl justitiabelen bij verkrachting vaak denken aan het klassieke ‘real rape’ verhaal: een onbekende verkrachter in de bosjes. De publicatie van Daly en Bouhours is al wat ouder, uit 2010, en gebaseerd op data uit Engelstalige landen. Recentere gegevens uit Spanje laten minder grote uitval zien, maar wel eenzelfde patroon: in 76% van de

³ <https://ec.europa.eu/eurostat>, zoekbalk: Violent sexual crimes recorded in the EU. Website bezocht in mei 2020

zedenzaken waarvan aangifte was gedaan, was de identiteit van de dader bij de politie bekend, 58% van de daders werd gearresteerd en slechts 19% veroordeeld (Soleto, 2019).

Tot slot zijn er aanwijzingen dat slachtoffers van seksueel geweld niet altijd een eerlijke schadevergoeding ontvangen, terwijl ze daar volgens de Europese richtlijn 2004/80/EG wel recht op hebben. Europese regelgeving schrijft voor dat slachtoffers in alle Europese lidstaten aanspraak moeten kunnen maken op ‘fair and appropriate’ schadevergoeding als ze slachtoffer zijn geworden van (seksueel) geweld. In de praktijk zijn er echter grote verschillen tussen lidstaten in de mate waarin slachtoffers van seksueel geweld aanspraak kunnen maken op schadevergoeding (Milquet, 2019). De verscheidenheid leidt tot onwenselijke ongelijkheid en onrechtvaardigheid, wat secundaire victimisatie tot gevolg kan hebben. Een van de manieren waarop het recht genoegdoening en herstel kan bieden aan slachtoffers van seksueel geweld is het bieden van eerlijke schadevergoeding. Het Europese netwerk zet zich in voor het bevorderen van een eerlijke schadevergoeding voor slachtoffers van seksueel geweld om secundaire victimisatie te voorkomen. De projectnaam is FAIRCOM.

Het Europese netwerk bestaat uit een samenwerking tussen vijf landen: Spanje, Nederland, Italië, Griekenland en Letland. Het is een multidisciplinaire samenwerking tussen academici (juristen, psychologen) en non-governmental organisations (NGOs). Het doel van het Europese netwerk is de positie van slachtoffers van seksueel geweld te versterken. Specifiek gaat het om het bewerkstelligen van eerlijke schadevergoedingsregelingen voor slachtoffers van seksueel geweld. Dit netwerk bevat zowel strafrechtelijke (seksuele misdrijven) als civielrechtelijke (schadevergoeding) en bestuursrechtelijke (schadevergoeding vanuit de staat) componenten en partners. In dit rapport beschrijven we de eerste fase van het Europese project, en dan specifiek de Nederlandse schadevergoedingspraktijk. Voor een volledige beschrijving van de regelingen in de partnerlanden wordt verwezen naar het Engelstalige rapport (Elbers et al, 2020).

Kortom, het is een veelzijdig onderzoek, waarin eerst de reikwijdte van secundaire victimisatie zal worden onderzocht, vervolgens zal worden gekeken naar oplossingen vanuit het herstelrecht en daarna zal worden ingegaan op een specifieke casus: slachtoffers van seksueel geweld. In de methodesectie zal worden uitgelegd welke methoden zijn gebruikt voor dit onderzoek. In de discussie zullen we de verschillende onderdelen en methoden met elkaar vergelijken met betrekking tot de literatuur. Tot slot volgt een conclusie over de mate waarin secundaire victimisatie en herstelrecht toepasbaar zijn over de grensgebieden van het recht heen. De meerwaarde van dit onderzoek is de kruisbestuiving tussen de rechtsgebieden. Door te onderzoeken hoe oplossingen die in het ene rechtsgebied zijn gevonden kunnen worden overgezet naar andere rechtsgebieden vindt verbreding plaats van de thematiek.

2. Methoden

Er zijn verschillende methoden toegepast waarmee de onderzoeksvragen zijn onderzocht. Voor het onderzoek naar de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht is allereerst een literatuuronderzoek uitgevoerd om erachter te komen wat er al bekend is (§2.1). Daarna zijn er interviews gehouden met professionals in verschillende rechtsgebieden die raakvlakken hebben met de thematiek secundaire victimisatie en/of herstelrecht (§2.2). In het Europese project over slachtoffers van seksueel geweld is een desk onderzoek gedaan (§2.3) en is een expertmeeting gehouden (§2.4).

2.1 Literatuuronderzoek

Het doel van het literatuuronderzoek is om te onderzoeken wat de reikwijdte en mogelijk definities en toepassingsgebieden zijn van secundaire victimisatie in de Nederlandse literatuur. Het doel is ook om te achterhalen in welke mate de terminologie wordt herkend en gebruikt in het civiel en bestuursrecht. Er zijn twee verschillende literatuuronderzoeken uitgevoerd: een voor secundaire victimisatie en een voor herstelrecht.

Secundaire victimisatie

Voor het onderzoek naar secundaire victimisatie, is er gezocht naar literatuur op Google Scholar en Legal Intelligence. Er is gezocht op de term secundaire victimisatie. Omdat we ons in dit rapport richten op de Nederlandse rechtspraktijk, hebben we gezocht in de Nederlandse literatuur, met Nederlandse zoektermen. Er zijn artikelen uit zowel Nederland als België gevonden. Omdat de rechtspraktijk met betrekking tot slachtoffers zich de afgelopen jaren snel heeft ontwikkeld, hebben we geselecteerd op literatuur van de afgelopen 10 jaar, vanaf 2010 tot en met 2020. In Legal Intelligence zijn daarnaast publicaties met betrekking tot rechtspraak, wet- en regelgeving en officiële (overheids-)publicaties geëxcludeerd. De referentielijsten van de geselecteerde literatuur werden doorzocht naar andere relevante literatuur. Via een sneeuwbalmethode werd gezocht in de grijze literatuur naar bijvoorbeeld relevante (beleids)rapporten.

In Google Scholar zijn in totaal 107 artikelen gevonden die melding maken van secundaire victimisatie of een van de andere sleutelwoorden. De kernpublicaties zijn hieruit geselecteerd, aan de hand waarvan de onderzoeksvragen zijn beantwoord. Er zijn 16 documenten gevonden die gingen over het strafrecht, 15 hadden betrekking op het civiel recht en 1 op het bestuursrecht. Het overgrote deel van de gevonden artikelen (70) viel af omdat ze secundaire victimisatie alleen noemden zonder het verder uit te werken. Een deel van de studies ging over de Belgische praktijk en viel af doordat dit onderzoek is gericht op Nederland. Daarnaast is er een aantal bachelor- en masterscripties gevonden. Deze bevatten informatie van, en verwijzingen naar literatuur die al bekend waren in ons eigen literatuuroverzicht. Van vijf literatuursuggesties is het artikel niet gevonden.

In Legal Intelligence zijn in totaal 392 artikelen gevonden die melding maken van secundaire victimisatie. Een groot deel van de gevonden artikelen (353) viel af doordat het artikel al via Google Scholar was gevonden, omdat hetzelfde artikel binnen Legal Intelligence meermaals werd gevonden, omdat enkel de titel maar niet het artikel zelf werd gevonden, of omdat de term secundaire victimisatie vluchtig (en vaak zelfs één keer) in de tekst werd genoemd. De overige 39 artikelen hadden betrekking op zowel het strafrecht en civiel recht.

De literatuur over het strafrecht bevatte twee rapporten die specifiek gaan over secundaire victimisatie in het strafrecht. Wijers en De Boer (2010) hebben onderzoek gedaan naar de definitie, objectiveerbaarheid, voorspellende factoren, knelpunten en het vermijden van secundaire victimisatie. Dit deden zij aan de hand van literatuuronderzoek, interviews met slachtoffers en focusgroepen met professionals. Lünemann en Mein (2014) hebben een rapport geschreven over de maatregelen ter voorkoming van secundaire victimisatie. Dit deden zij door middel van literatuuronderzoek en interviews met professionals. Beide rapporten worden besproken en aangevuld met andere literatuur.

De artikelen over het civielrecht gingen voornamelijk over letselschade en medische fouten. Het artikel dat in bestuursrechtelijke context is gevonden, betreft een masterscriptie uit 2010 en gaat over corruptie binnen het bestuursrecht. Hoewel de term secundaire victimisatie wel voorkomt in het stuk, wordt deze niet verder toegelicht of uitgewerkt. Om deze reden hebben we ervoor gekozen om het stuk niet mee te nemen in de bespreking van het literatuuronderzoek. In de hoofdstukken 3.1.1 en 3.2.1 zal daarom enkel strafrechtelijke- en civielrechtelijke literatuur aan bod komen.

Herstelrecht

De onderzoeksvraag over de reikwijdte van herstelrecht over de rechtsgebieden heen, en of herstelrecht een oplossing is voor secundaire victimisatie, wordt beantwoord door middel van een systematisch literatuuronderzoek. In de literatuur wordt secundaire victimisatie niet expliciet genoemd als context waarbinnen herstelrecht wordt toegepast. Aangezien secundaire victimisatie volgens sommige studies het herstel belemmert, en herstelrecht volgens sommige literatuur een risico is voor secundaire victimisatie (waardoor herstel kan worden belemmerd), zijn we geïnteresseerd in de relatie tussen herstelrecht en herstel. Omdat we tijdens het project benaderd zijn om een hoofdstuk te schrijven over herstelrecht voor de Nederlandse Encyclopedie Empirical Legal Studies, hebben we het literatuuronderzoek specifiek gericht op de invloed van herstelrecht op het herstel van slachtoffers binnen het strafrecht en hebben we herstelrecht binnen het civiel recht niet meegenomen in de analyse. Er wordt voornamelijk gekeken naar de invloed van herstelrecht op angst, woede, vertrouwen en herstel van slachtoffers.

We hebben systematisch gezocht naar in Nederland uitgevoerde empirisch juridische onderzoeken in de afgelopen 25 jaar. Voor de periode van 1994 tot 2011 hebben we de onderzoeken bestudeerd die zijn besproken in twee overzichtsartikelen (Blad & Lauwaert, 2010; Van Hoek & Slump, 2011); voor de periode vanaf 2011 tot mei 2019 zijn alle publicaties van het Tijdschrift voor Herstelrecht (TvH) bestudeerd (tot 2019). Het Tijdschrift voor Herstelrecht bespreekt in principe alle Nederlandse herstelrecht studies. Door de artikelen ook te screenen op verwijzingen naar andere onderzoeken, hebben we beoogd een zo volledig mogelijk overzicht te krijgen van alle uitgevoerde studies van de afgelopen tien jaar. Als een artikel empirisch-juridisch onderzoek

besprak, en er werd gerefereerd naar een oorspronkelijk rapport, is het oorspronkelijke rapport geïnccludeerd.

Onderzoeken zijn geïnccludeerd als er kwalitatief of kwantitatief onderzoek werd gedaan naar de ervaringen van slachtoffers en/of daders en/of de gemeenschap die hadden deelgenomen aan een herstelrechtvoorziening. Deelname aan een herstelrechtvoorziening definieerden we als dat er een (in)directe dialoog moest hebben plaatsgevonden tussen slachtoffer en dader, en waar mogelijk de gemeenschap, onder begeleiding van een gespreksleider. We hebben daarmee gekozen voor een procesgerichte invulling van herstelrecht.⁴ Het aantal respondenten dat deelnam aan het onderzoek moest tenminste 10 zijn. De herstelvoorziening diende plaats te vinden in een (straf)rechtelijke context: er moest een strafrechtelijk conflict aan de bemiddeling ten grondslag liggen. Het onderzoek moest zich richten op de mate van herstel bij slachtoffers.

Herstelgerelateerde uitkomstmaten waar we naar zochten waren bijvoorbeeld - voor slachtoffers – materieel herstel, de mate van angst, boosheid, woede, vertrouwen (dat wil zeggen, vertrouwen in het recht en vertrouwen in zichzelf) en empathie. We hebben de definitie van herstel verder opengelaten en gekeken wat de studies meten. De kwaliteit van de onderzoeksmethode was geen selectie criterium, maar zal wel worden besproken en afgewogen in de discussie (§4.2). Vanwege de hierboven beschreven selectie en afbakening zijn verschillende onderzoeken buiten de scope van dit hoofdstuk gevallen, zoals bijvoorbeeld onderzoeken waarin enkel professionals zijn bevraagd, onderzoeken naar buurtbemiddeling,⁵ het spreekrecht,⁶ leerstraf voor daders,⁷ de COSA aanpak voor zedendaders⁸ en Halt⁹. Tot slot zijn onderzoeken waarin de mate van herstel niet als uitkomstmaat was meegenomen, zoals onderzoek naar de implementatie, knelpunten en best practices.

De resultaten worden besproken aan de hand van de drie meest voorkomende vormen van herstelrecht: slachtoffer-dadergesprekken, mediation en conferenties. Wat deze vormen zijn, wordt inhoudelijk toegelicht in §3.2.1 In het overzichtsartikel van (Van Hoek & Slump, 2011) worden ook herstelrecht initiatieven buiten het strafrecht besproken – door Van Hoek & Slump (2011) initiatieven in de *civil society* genoemd.

⁴ In het herstelrecht wordt onderscheid gemaakt tussen een procesgerichte invulling waarin de dialoog tussen slachtoffer en dader als een cruciaal element wordt gezien (Marshall) en een uitkomstgerichte invulling, die inhoudt dat ook eenzijdige interventies – waarin men enkel werkt met dader of slachtoffer - herstelrechtelijk genoemd worden indien zij gericht zijn op herstel (Walgrave) (Johnstone & Van Ness, 2007)

⁵ Buurtbemiddeling is niet meegenomen, omdat de conflicten vaak niet over strafbare feiten gaan.

⁶ Spreekrecht is niet meegenomen, omdat het niet zozeer een dialoog met de dader betreft, maar een boodschap vanuit het slachtoffer waarop de dader niet kan reageren.

⁷ Leerstraf voor daders is niet meegenomen, omdat daders alleen algemene educatie krijgen over het perspectief van en gevolgen voor het slachtoffer zonder met een slachtoffer in gesprek te gaan.

⁸ COSA staat voor Circles of Support and Accountability, een methode voor re-integratie van zedendaders in de samenleving waarbij vrijwilligers samen met professionals een netwerk vormen rond een zedendader om zowel sociaal isolement te voorkomen, als ook risico's en risicogedrag tijdig te kunnen signaleren. COSA aanpak voor zedendaders is niet meegenomen, omdat de dialoog met het slachtoffer als doelstelling ontbreekt.

⁹ De Halt interventie is een interventie met herstelrechtelijke inslag, maar vooral op de dader gericht. Deze interventie was lang de enige herstelrechtelijke interventie die wettelijk was vastgelegd. In 2006 is er effectonderzoek gedaan naar de Halt interventie (Ferwerda, van Leiden, Arts & Hauber, 2006). Er werd geconcludeerd dat Halt-afdoening bij de meeste jongeren geen recidiveverminderend effect heeft. Alleen bij nauwelijks problematische jongeren had Halt een positief effect (groepsplegers, die gevoelig zijn voor groepsdruk).

De gerapporteerde resultaten zijn een onderdeel van een uitgebreider onderzoek naar de effecten van herstelrecht, waarbij we hebben gekeken naar de effecten op zowel slachtoffers als daders. In het uitgebreidere onderzoek worden de effecten van herstelrecht op zowel daders als slachtoffers besproken. In het kader van het huidige rapport over secundaire victimisatie, worden hier alleen de effecten van herstelrecht op slachtoffers gerapporteerd, niet voor daders. De uitgebreidere resultaten zijn gepubliceerd in de Nederlandse Encyclopedie Empirical Legal Studies en in twee tijdschriften (zie Bijlage I).

2.2 Interviews

Het doel van de interviews was om aanvullende informatie te vergaren op het literatuuronderzoek. De hypothese vooraf was dat secundaire victimisatie en herstelrecht vooral termen zijn die in het strafrecht voorkomen, en nog niet veel in het civiel recht en bestuursrecht worden gebruikt. Om te onderzoeken of deze termen bestaan in het civiel en bestuursrecht, hebben we interviews gehouden met belangrijke sleutelfiguren uit de Nederlandse academie en praktijk, in de verschillende rechtsgebieden, met een nadruk op het civiel en bestuursrecht.

Respondenten

Er zijn elf oriënterende interviews gehouden met professionals uit strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke hoek, met nadruk op de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke hoek. Er is gekozen voor een *purposive sampling* techniek, waarbij de onderzoeker vertrouwt op zijn of haar eigen oordeel bij het kiezen van leden van de bevolking om deel te nemen aan het onderzoek. De respondenten zijn geselecteerd omdat ze hebben gepubliceerd over secundaire victimisatie, conflicten in het recht, slachtoffers, procedurele rechtvaardigheid of herstelrecht. De respondenten zijn geselecteerd omdat zij vanuit verschillende professies, rechtsgebieden en organisaties te maken hebben met de problematiek van secundaire victimisatie of herstelrecht. De onderzoekers hebben samen met de begeleidingscommissie besproken welke respondenten te benaderen.

De twee geïnterviewden met voornamelijk strafrechtelijk expertise zijn prof. Antony Pemberton (hoogleraar Restorative Justice - Universiteit van Leuven) en Anneke van Hoek (Restorative Justice Nederland). De drie geïnterviewden met voornamelijk civielrechtelijke expertise zijn prof. Diana de Wolff (Hoogleraar Advocatuur aan de Universiteit van Amsterdam en praktiserend advocaat arbeidsrecht), prof. Maurits Barendrecht (onderzoeksdirecteur The Hague Institute for Innovation of Law en hoogleraar Innovatieve Rechtssystemen Tilburg University), en prof. Masha Antokolskaia (hoogleraar familierecht Vrije Universiteit). De vijf geïnterviewden met voornamelijk bestuursrecht expertise zijn mr. Reinier van Zutphen (De ombudsman), dr. Jim Faas (Verzekeringsarts en jurist; schreef zijn proefschrift over de inzet van medisch deskundigen in arbeidsongeschiktheids geschillen door de bestuursrechter), dr. Arnt Mein (Lector Legal Management aan de Hogeschool van Amsterdam), prof. Bert Marseille (Hoogleraar bestuurskunde, in het bijzonder de empirische bestudering van het bestuursrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen), en dr. André Verburg (Nieuwe Zaaksbehandeling/lid Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State).

Tot slot is er ook een ervaringsdeskundige geïnterviewd. Marjan Lambrecht nam in februari 2019 contact op met de onderzoekers naar aanleiding van de aankondiging van het onderzoek op de website van Stichting Achmea Slachtoffer en Samenleving. Zij voelde zich aangesproken door het onderwerp secundaire victimisatie en wilde graag haar verhaal vertellen. De onderzoekers hebben haar uitgenodigd en geïnterviewd. In december 2004 raakte ze betrokken bij een verkeersongeval. Na het ongeval kreeg ze last van onder andere whiplash/cervicobrachialgie (uitstralende pijn vanuit de hals en nek, naar de armen, hand en pols), wekelijkse migraineaanvallen en concentratieproblemen. In 2005 werd aansprakelijkheid erkend. De juridische procedure om haar schade vergoed te krijgen loopt ten tijde van het schrijven van dit rapport in mei 2020 nog steeds.

Procedure

De interviews zijn afgenomen door onderzoekers NE en IB samen. NE introduceerde het onderwerp; NE en IB stelden beiden vragen. De interviews waren ongestructureerd: de onderzoeksvragen vormden de basis van het interview, maar over het algemeen werd het interview los gehouden. Op welke manier en in welke volgorde de onderwerpen aan de orde kwamen, stond vrij. De interviewstijl was informeel. De interviews duurden gemiddeld ongeveer een uur tot anderhalf uur. De interviews vonden plaats op de werkplek van de geïnterviewde. De interviews zijn met toestemming van de geïnterviewden opgenomen op een audio-recorder en woordelijk uitgetypt.

Analyse

De uitgetypte interviews zijn geanalyseerd door onderzoeker IB. Er zijn drie analyse fases doorlopen, volgens de methode van het kwalitatief analyseren: open, axiaal en selectief coderen. In de eerste analyseronde (open coderen) heeft een grove codering plaatsgevonden (codes: secundaire victimisatie en herstelrecht) zijn een aantal subonderwerpen gecodeerd die ter sprake kwamen bij ofwel secundaire victimisatie (bijvoorbeeld machtsongelijkheid, doorlooptijd) ofwel herstelrecht (responsiviteit, de mens centraal). In de tweede analyse ronde (axiaal coderen), zijn alle interviews opnieuw doorgelezen en is er samenhang gezocht tussen wat de verschillende respondenten zeiden. In de derde analyse ronde (selectief coderen) heeft er een selectie plaatsgevonden op thema's die over de rechtsgebieden heen van toepassing waren, en zijn specifieke thema's die alleen op een vakgebied van toepassing waren verwijderd.

De onderzoekers hebben de analyse naar de geïnterviewden opgestuurd ter verificatie. Sommige respondenten hadden tekstuele correcties, die we hebben doorgevoerd. Respondenten konden kiezen voor anonimiteit. Allen zijn akkoord gegaan met vermelding van hun naam.

2.3 Deskresearch

Het doel van het deskresearch was het in kaart brengen van de verschillende manieren waarop slachtoffers van seksueel geweld in Nederland schadevergoeding kunnen verkrijgen.

Informatieverzameling

Voor het deskresearch is informatie verzameld van de website van het Europees justitieportaal (<https://e-justice.europa.eu>). Voor deze website is gekozen, omdat ieder EU-land dezelfde vragenlijst heeft ingevuld over schadevergoeding, waardoor een goede vergelijking mogelijk was tussen de verschillende EU landen. De informatie op het EU-justitieportaal is verzameld in oktober 2019. De informatie op de website was bijgewerkt in maart 2019. De vragen over de schadevergoeding staan de de tekstvakken hieronder.

Analyse

De analyse bestond uit het interpreteren van de informatie op het Europees justitieportaal tot een tekst over de Nederlandse praktijk met betrekking tot schadevergoeding door de staat en in het strafrecht. De vergaarde informatie is aangevuld met empirische gegevens uit diverse Nederlandse onderzoeksrapporten en publicaties, en (in beperkte mate) verrijkt met de (afwijkende) praktijken in de andere EU landen. De analyse is uitgevoerd door onderzoeker NE. De tekst is ter verificatie voorgelegd aan twee experts op beide routes.

Schadevergoeding door de staat:

1. Voor welke misdaad kan ik een vergoeding krijgen?
2. Voor welk type letsel kan ik een vergoeding krijgen?
3. Kan ik een vergoeding krijgen als ik een familielid ben of afhankelijk van een slachtoffer dat is overleden als gevolg van een misdaad? Welke familieleden of personen ten laste kunnen een vergoeding krijgen?
4. Kan ik een vergoeding krijgen als ik een familielid ben of afhankelijk van een slachtoffer dat het heeft overleefd? Welke familieleden of afhankelijke personen kunnen in dit geval een vergoeding krijgen?
5. Kan ik een vergoeding krijgen als ik geen onderdaan ben van een EU-land?
6. Kan ik schadevergoeding van dit land eisen als ik hier woon of kom van hier (dit is het land van mijn verblijf of nationaliteit), zelfs als de misdaad in een ander EU-land is gepleegd? Kan ik dit doen in plaats van een schadevergoeding te eisen in het land waar de misdaad heeft plaatsgevonden? Zo ja, onder welke voorwaarden?
7. Moet ik de misdaad eerst bij de politie hebben gemeld om schadevergoeding te kunnen eisen?
8. Moet ik wachten op de uitkomst van politieonderzoeken of strafprocedures voordat ik een claim kan indienen?
9. Moet ik eerst een schadevergoeding vragen aan de dader - als deze is geïdentificeerd?
10. Als de dader niet is geïdentificeerd of veroordeeld, kan ik dan nog steeds in aanmerking komen voor schadevergoeding? Zo ja, welk bewijs moet ik overleggen om mijn claim te staven?
11. Is er een termijn waarbinnen ik een schadevergoeding moet aanvragen?
12. Welke kosten worden vergoed?
13. Wordt de vergoeding in één keer uitbetaald of in maandelijkse termijnen?
14. Op welke manier kan mijn eigen gedrag met betrekking tot de misdaad, mijn strafblad of het niet meewerken tijdens de schadevergoedingsprocedure van invloed zijn op mijn kans op schadevergoeding en / of op het bedrag dat ik ontvang?
15. Op welke manier kan mijn financiële situatie mijn kans op compensatie en / of het bedrag beïnvloeden?
16. Zijn er nog andere criteria die mijn kans op een vergoeding en / of het bedrag zouden kunnen beïnvloeden?
17. Hoe wordt de vergoeding berekend?
18. Is er een minimum / maximum bedrag dat kan worden toegekend?
19. Wordt van mij verwacht dat ik het bedrag in het aanvraagformulier vermeld? Zo ja, krijg ik instructies over hoe deze te berekenen of over andere aspecten?

20. Wordt enige vergoeding die ik ontvang voor mijn verlies uit andere bronnen (zoals mijn werkgever of een particuliere verzekering) in mindering gebracht op de door de autoriteit / instantie betaalde vergoeding?
21. Kan ik een voorschot krijgen op de vergoeding? Zo ja, onder welke voorwaarden?
22. Kan ik na de beslissing een aanvullende of aanvullende vergoeding krijgen (bijvoorbeeld na een verandering in de omstandigheden of een verslechtering van de gezondheid enz.)?
23. Welke ondersteunende documenten moet ik bij mijn claim voegen?
24. Moeten er administratiekosten worden betaald wanneer de claim wordt ontvangen en verwerkt?
25. Welke instantie beslist over schadevergoedingsclaims?
26. Waar moet ik de claim naartoe sturen?
27. Moet ik aanwezig zijn tijdens de procedure en / of wanneer over mijn claim wordt beslist?
28. Hoe lang duurt het (ongeveer) om een beslissing over een verzoek om schadevergoeding van de autoriteit te ontvangen?
29. Hoe kan ik de beslissing van de autoriteit betwisten als ik niet tevreden ben?
30. Is er een speciale hulplijn of website die ik kan gebruiken?
31. Kan ik juridische hulp krijgen (hulp van een advocaat) bij het voorbereiden van de claim?
32. Zijn er organisaties voor slachtofferhulp die mij kunnen helpen schadevergoeding te eisen?

Schadevergoeding in het strafrecht

1. Hoe kan ik schadevergoeding of ander verhaal / genoegdoening eisen van een dader in een proces (strafprocedure), en tot wie moet ik deze claim richten?
2. Op welk moment in de strafprocedure moet ik een claim indienen?
3. Wat kan ik vragen in de claim en hoe moet ik deze presenteren (geef een totaalbedrag aan en / of specificeer de individuele verliezen, gederfde winsten en interesten)?
4. Bestaat er een specifiek formulier voor dergelijke claims?
5. Welk bewijs moet ik overleggen om mijn claim te staven?
6. Zijn er gerechtskosten of andere kosten verbonden aan mijn claim?
7. Kan ik voor en / of tijdens de procedure rechtsbijstand krijgen? Kan ik bijstand krijgen als ik niet in het land woon waar de procedure plaatsvindt?
8. Wanneer zou de strafrechter mijn vordering tegen de overtreder afwijzen of weigeren te beslissen?
9. Kan ik tegen een dergelijke beslissing in beroep gaan of andere middelen voor verhaal / tevredenheid zoeken?
10. Als ik een schadevergoeding krijg van de rechtbank, hoe zorg ik ervoor dat de beslissing wordt uitgevoerd tegen de overtreder en welke hulp kan ik krijgen om dit te waarborgen?

2.4 Expertmeeting

Het doel van de expertmeeting was om de sterke en zwakke punten van de verschillende schadevergoedingsregelingen voor slachtoffers van seksueel geweld in Nederland in kaart te brengen.

Deelnemers

De deelnemers waren representanten van de organisaties die betrokken zijn bij de opvang van slachtoffers van seksueel geweld: Centra voor Seksueel Geweld, Slachtofferhulp Nederland, politie, slachtofferadvocatuur, Openbaar Ministerie, rechterlijke macht, Fonds Slachtofferhulp en

het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Er waren 16 deelnemers aanwezig. Het Ministerie van Justitie heeft via e-mail input geleverd.

Procedure

De expertmeeting vond plaats op 20 februari 2020, op de Vrije Universiteit Amsterdam. Voorafgaand aan de expertmeeting hadden de onderzoekers een Strength, Weaknesses, Opportunities, Treat (SWOT) analyse opgesteld. Tijdens de expertmeeting gingen de deelnemers hierover met elkaar in gesprek. De expertmeeting duurde 2 uur en werd opgenomen met een audiorecorder.

Analyse

Op basis van de opname van de expertmeeting, zijn notulen gemaakt die zijn teruggekoppeld aan de deelnemers van de expertmeeting. De besproken onderdelen uit de vooraf opgestelde SWOT-analyse zijn geclusterd onder een aantal brede categorieën. Bijvoorbeeld: alle positieve elementen van het Schadefonds Geweldsmisdrijven zijn samengevat onder het kopje ‘Schadefonds Geweldsmisdrijven: snel, laagdrempelig en genormeerd’. Vervolgens zijn de categorieën verdeeld en toegelicht onder 1) goede praktijken en kansen, en 2) knelpunten en verbeterpunten. De analyse is uitgevoerd door onderzoeker NE.

3. Resultaten

De resultatensectie is onderverdeeld in drie secties: secundaire victimisatie (§3.1), herstelrecht (§3.2) en slachtoffers van seksueel geweld (§3.3).

3.1 Secundaire victimisatie

3.1.1 Literatuuronderzoek

In deze paragraaf wordt de literatuur over secundaire victimisatie besproken aan de hand van de onderzoeksvragen: wat is of zijn 1) de definitie, 2) type slachtoffers, 3) oorzaken, 4) gevolgen en 5) oplossingen van secundaire victimisatie. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen het straf-, civiel en bestuursrecht.

1) Definitie

Strafrecht

De meeste studies besteden niet veel aandacht aan de definitie van secundaire victimisatie. De term wordt vaak zonder toelichting gebruikt, behalve in het onderzoek van Wijers en De Boer (2010). Wijers en De Boer (2010) bespreken een aantal definities uit de literatuur en wegen die tegen elkaar af. Een belangrijke constatering in het kader van het huidige onderzoek is dat niet alle definities zich beperkten tot het strafproces. Alle gevonden definities noemen dat het slachtoffer opnieuw slachtoffer wordt. De ene definitie schrijft dat secundaire victimisatie plaatsvindt als gevolg van ‘personen of instituties binnen de justitiële keten’, de andere definitie zegt op basis van ‘de procedure’, weer een andere definitie zegt op basis van ‘negatieve sociale of maatschappelijke reacties’. De ene definitie heeft het over ‘negatief handelen’, de ander over ‘vermijdbare nieuwe nadelen’ als oorzaak van secundaire victimisatie. Wijers en De Boer (2010) zijn het overigens niet eens met het opnemen van ‘vermijdbare nieuwe nadelen’, omdat het discutabel is wat vermijdbaar is en wat niet. De effecten worden verder niet gedefinieerd, anders dan dat het een ‘negatief’ effect is, of een ‘verdere schending van rechten of aanspraken’. Op basis van hun onderzoek definiëren ze secundaire victimisatie als *verergering van het leed of de schade van het slachtoffer door het strafproces*.

Wijers en De Boer (2010) maken een onderscheid tussen secundaire victimisatie en secundaire traumatisering of re-traumatisering. In het geval van secundaire traumatisering of re-traumatisering is er sprake van een tweede trauma. Zij zien secundaire traumatisering als een beperkter begrip dan secundaire victimisatie: ook slachtoffers die niet door het misdrijf getraumatiseerd zijn, kunnen door het strafproces extra leed of schade ondervinden. Uit het rapport van Lünemann en Mein (2014) wordt een ander onderscheid duidelijk, namelijk het verschil tussen secundaire victimisatie (*hernieuwd* slachtofferschap) en *herhaald* slachtofferschap.

Herhaald slachtofferschap is als een persoon opnieuw slachtoffer wordt van een *delict*, gepleegd door een dader. Hernieuwd slachtofferschap is als een persoon opnieuw slachtoffer wordt als gevolg van een *procedure*. Secundaire victimisatie is hernieuwd slachtofferschap.

Civiel recht

Binnen het civiel recht wordt secundaire victimisatie eerder op algemene wijze beschreven dan nauwkeurig gedefinieerd. Net als in het strafrecht wordt secundaire victimisatie beschreven als hernieuwd slachtofferschap en een verergering van het oorspronkelijke leed. Van secundaire victimisatie kan worden gesproken indien de benadeelde na het optreden van het initiële trauma, als gevolg van de behandeling, extra schade wordt berokkend door de nasleep van dat trauma” (De Ridder, 2010). Daarbij kan secundaire victimisatie optreden als de benadeelde niet adequaat wordt geïnformeerd als blijkt dat er bij de behandeling iets is misgegaan, maar ook als gevolg van de afwikkeling van de schadevordering zelf.

Opvallend is dat binnen civielrechtelijke literatuur een sterkere nadruk ligt op de partij die secundaire victimisatie kan veroorzaken. Uit verschillende bronnen komen twee groepen ‘veroorzakers’ naar voren. Enerzijds kunnen professionele partijen secundaire victimisatie veroorzaken (Akkermans, 2007; Logie, 2012). De professionele partijen die worden genoemd zijn belangenbehartigers, verzekeringsmaatschappijen en artsen. Meerman (2011) spreekt bijvoorbeeld over secundaire victimisatie als bejegeningfouten van medici, ziekenhuizen en aansprakelijkheidsverzekeraars. Bij deze professionele partijen is er in een dergelijk geval sprake van “een gebrek aan inzicht in het leed van het slachtoffer. Houding, gedrag, handelingen of nalatigheden van partijen kunnen vervolgens leiden tot een extra (secundair) trauma.” (p. 24). Naast de houding van professionals, wordt de letselschadeprocedure zelf belastend gevonden. Akkermans et al (2015) spreken daarom ook wel over ‘de ramp na de ramp’ of ‘ongeluk op ongeluk’.

Anderzijds kan de bredere (sociale) omgeving van het slachtoffer secundaire victimisatie veroorzaken, waaronder familieleden, vrienden, kennissen, werkgever en collega’s, maar ook veroorzakers, hulpverleners en de media. Een negatieve reactie op het gebeurde of de periode direct erna kan slachtoffers “een tweede slag” toebrengen (De Soir, 2014). In jurisprudentie wordt secundaire victimisatie erkend, en stelt de rechter bovendien dat het een schadeverhogende factor is (De Ridder, 2010). Daarbij oordeelde de rechter wel dat psychisch onbehagen door het niet passend opstellen van de aansprakelijkheidsverzekeraar is op zichzelf echter niet genoeg aanleiding om smartengeld toe te kennen (De Ridder, 2010).

2) Type slachtoffers

Strafrecht

Uit het onderzoek van Wijers en De Boer (2010) blijkt dat sommige slachtoffers meer risico lopen op secundaire victimisatie. Het lijkt dat slachtoffers van ernstige misdrijven een risicogroep zijn voor secundaire victimisatie. Echter, dit kan ook een bias zijn omdat er vooral onderzoek wordt gedaan naar deze groep. Juridische ernst van het misdrijf is niet per se gelijk aan ervaren ernst van het misdrijf, waardoor ook slachtoffers van ‘niet juridisch ernstig’ aangemerkte misdrijven ook risico lopen op secundaire victimisatie. De beleefde ernst wordt beïnvloed door de (on)voorspelbaarheid van het misdrijf en de mate waarin het misdrijf het gevoel van (on)veiligheid

aantast (Wijers & De Boer, 2010, refererend naar Lamet & Wittebrood, 2009). Dit komt overeen met psychologische literatuur, waarbij beleefde ernst bestaat uit twee dimensies: ervaren verwerpelijkheid (perceived wrongfulness) en ervaren schade (perceived harmfulness) (Zebel, Scheurs & Ufkes, 2017). Beide dimensies dragen bij aan de beleefde ernst. Misdrijven die zich afspelen binnen de persoonlijke levenssfeer lijken een grotere impact te hebben (Lamet & Wittebrood, 2009). Ook is er een relatie tussen ernst en persoonlijke kenmerken van het slachtoffer: Vrouwen, ouderen, alleenstaanden en lager opgeleiden ondervinden ernstigere psychische gevolgen dan anderen (Wijers & De Boer, 2010, refererend naar Lamet & Wittebrood, 2009). Een belangrijke kanttekening die hier geplaatst moet worden, is dat het ene slachtoffer de andere niet is. Waar het ene slachtoffer zich secundair gevictimiseerd kan voelen, geldt dat voor een ander in een vergelijkbare situatie wellicht niet (Baayen & Franssen, 2018).

Specifieke groepen slachtoffers die zijn aangeduid als kwetsbaar voor secundaire victimisatie zijn kinderen, mensen met een (licht) verstandelijke beperking (Spaan & Kaal, 2015), maar ook migranten of minderheidsgroeperingen. Bij kinderen is het ontwikkelingsniveau bepalend voor hoe ze benaderd kunnen worden. De verhoren kunnen te lang zijn voor de korte aandachtsspanne van een (jong) kind, en de vragen die worden gesteld kunnen ongepast zijn voor de leeftijd. Kinderen kunnen ook bang zijn dat ze zelf worden gestraft (Wijers & De Boer, 2010). Over mensen met een verstandelijke beperking rapporteren Wijers en De Boer (2010) dat er weinig literatuur over is, en dat mensen in de praktijk zeggen dat rechercheurs niet goed weten hoe ze met deze groep om moeten gaan. De impact die het verhoor op deze groep kan hebben is groot. Ze begrijpen vragen niet altijd, en kunnen denken dat hun antwoord fout was. Migranten die de taal niet beheersen kunnen zichzelf niet uiten tegenover verhoorders die hun taal niet spreken of de cultuur niet begrijpen. Slachtoffers uit andere culturen hebben mogelijk ook minder vertrouwen in de beschermende mogelijkheden van justitie en politie. Minderheidsgroepen kunnen wantrouwen hebben tegenover het rechtssysteem door eerdere ervaringen met discriminerende rechtshandhaving.

Secundaire victimisatie wordt vooral genoemd in literatuur rondom seksueel geweld (Baayen & Franssen, 2018; Van der Aa & Okur, 2011; Van Rij, 2017), huiselijk geweld (Ansems, 2019), hate crime (Van der Aa, Claessen & Hofmann, 2020), en mensenhandel (Beijer, 2010; Smit & Klaver, 2019). Ook nabestaanden van levensdelicten worden genoemd omdat zij een “minder zichtbare” slachtoffergroep zijn dan ‘directe slachtoffers’ (Feys, 2016). Bij seksueel geweld speelt het probleem dat er wordt getwijfeld aan de geloofwaardigheid van het slachtoffer. Er zijn een aantal factoren die als ondermijnend worden gezien bij het doen van aangifte van seksueel geweld. Daaronder vallen onder andere een eerdere relatie met de pleger, seksuele geschiedenis, prostituee zijn, zwart zijn, een uitkering ontvangen, dik zijn (Wijers & De Boer, 2010, onder vermelding van Stewart e.a., 1996). Dit wordt versterkt door geloof in *rape myths*, de valse veronderstelling dat verkrachting voornamelijk wordt gepleegd door vreemden, dat er altijd geweld aan te pas komt en dat het slachtoffer fysiek gewond zal zijn als gevolg van de verkrachting ondermijnen de positie van het slachtoffer (Van der Aa & Okur, 2011). Rape myths zijn deel van een maatschappelijk narratief en het is daarom aannemelijk dat politiebeambten deze (onbewust) ook onderschrijven. Bij aangifte van seksueel geweld kan het voorkomen dat het niet zozeer ter discussie *dat* er wat is gebeurd, maar er wordt getwijfeld aan of *wat* er is gebeurd gedwongen/onvrijwillig was. Daarnaast kan het voorkomen dat slachtoffers zelf verantwoordelijk worden gehouden voor het seksueel geweld dat hen is overkomen. Dit fenomeen staat in de literatuur bekend als *victim blaming* (Van

der Aa & Okur, 2011). Bij huiselijk geweld zijn slachtoffers vaak erg bang voor represailles door de dader of diens netwerk. Volgens de professionals in de rechtspraak biedt de staat in de praktijk weinig bescherming tegen intimidatie, laster of vernedering van de dader naar het slachtoffer (Wijers & De Boer, 2010). Secundaire victimisatie ook vaak wordt genoemd in het kader van mensenhandel. Mensenhandelslachtoffers hebben over het algemeen weinig vertrouwen in beschermende mogelijkheden van politie en justitie. Slachtofferondersteuners zeggen dat de politie soms grote druk kan uitoefenen op het slachtoffer om aangifte te doen, omdat ze graag iemand willen oppakken. Een andere reden voor secundaire victimisatie bij slachtoffers van mensenhandel kan zijn dat men twijfelt aan de geloofwaardigheid, omdat een belastende verklaring soms wordt gezien als een motief om een verblijfsvergunning te krijgen (Wijers & De Boer, 2010).

Civiel recht

In het civiel recht wordt de term secundaire victimisatie genoemd bij verschillende soorten slachtoffers. Ten eerste worden letselschadeslachtoffers genoemd (Akkermans, 2016). Slachtoffers van een verkeers- of arbeidsongeval krijgen te maken met een verzekeringsmaatschappij, verzekeringsartsen en andere medisch deskundigen die hun letsel of de gevolgen daarvan kritisch tegemoet kunnen treden. Hier schuilt het gevaar dat slachtoffers het gevoel krijgen niet geloofd te worden. Hetzelfde geldt, ten tweede, in grote mate voor slachtoffers van medische incidenten. Zij kunnen tijdens de procedure na een incident verbolgen raken over het feit dat ze geen excuses aangeboden krijgen, omdat de juridische procedure daar niet op is ingericht (Meerman, 2011). Het niet tijdig of niet gepast reageren van autoriteiten wordt ook genoemd bij slachtoffers van calamiteiten en rampen (De Soir, 2014). Of de bovenstaande slachtoffers zich al dan niet secundair gevictimiseerd voelen, hangt niet uitsluitend af van de vorm van de primaire victimisatie, maar eerder van de ervaren ernst ervan en de mate van weerbaarheid en andere persoonlijke kenmerken van het slachtoffer (Meerman, 2011). Minder vaak genoemde conflictsituaties waarbij secundaire victimisatie kan optreden zijn burenruzie- en woonoverlastsituaties (Homburg, Oude Ophuis & Smit, 2015) en ‘bedrijfsgeweld’ (Lauwaert, 2018). Met bedrijfsgeweld doelt de auteur op situaties waarin bedrijven misdrijven plegen die schade teweegbrengen aan de gezondheid, integriteit of het leven van natuurlijke personen. Denk hierbij aan bedrijven die milieureglementen schenden waardoor er water- en grondvervuiling optreedt, met schadelijke effecten voor mens en dier.

Niet alleen primaire slachtoffers worden genoemd als groep die gevoelig is voor secundaire victimisatie. De literatuur noemt ook brandweerpersoneel, defensiepersoneel, hulpverleners en servicepersoneel in het openbaar vervoer (De Soir, 2014; Steenhout, 2010). De Soir noemt in een studie over een grote brand in Antwerpen in 1994 dat brandweerpersoneel het erg pijnlijk vond dat ze geen psychologische hulp aangeboden kregen voor de verwerking van de ramp, omdat zij immers hadden gekozen voor dit beroep en geacht werden met rampen om te kunnen gaan. In dezelfde context wordt ook genoemd dat het brandweerpersoneel de manier waarop zij door hun omgeving werden gezien erg belastend vonden. Direct na de ramp werden zij als helden ontvangen, terwijl er later een “heksenjacht” op gang kwam in het onderzoek naar het functioneren van hulpdiensten tijdens de brand.

Conflict- en oorlogssituaties zorgen voor veel slachtoffers die ook risico lopen op secundaire victimisatie. Hoewel er veel voorbeelden te noemen zijn, volstaan we hier met twee. Ten eerste een voorbeeld uit militaire hoek. Veteranen hebben na thuiskomst soms te maken met lichamelijk letsel en/of mentaal letsel zoals PTSS. In een dergelijk geval kan de veteraan Defensie

aansprakelijk stellen en om compensatie vragen. Secundaire victimisatie wordt in dit verband genoemd (Raad voor civiel-militaire Zorg en Onderzoek, 2019). Veteranen geven aan te maken te hebben met een (te) lange behandelingsduur van hun claim¹⁰, wat het herstel van hun klachten kan verstoren (Nationale Ombudsman, 2020). Een tweede voorbeeld is de manier waarop de maatschappij en politiek met troostmeisjes zijn omgegaan (Moerland, 2017). Tussen 1930 en het einde van de Tweede Wereldoorlog in 1945 ronselde het Japanse leger in bezette gebieden meisjes en vrouwen om hen in te zetten in een systeem van seksuele slavernij. De meisjes en vrouwen stonden bekend onder de eufemistische term ‘troostmeisjes’. Dit gebeurde ook in Nederlands-Indië, en terugtrekking van het Japanse leger keerden de Nederlandse vrouwen die in de kampen te werk waren gesteld terug naar Nederland. Na de oorlog werden zij geconfronteerd met psychologische, fysieke en sociale gevolgen van het geweld. Hun slachtofferschap werd ervaren als smet op de eer van de familie en de samenleving, en door potentiële partners werden ze gezien als ‘beschadigde waar’ (Moerland, 2017). Veel vrouwen hebben uit zelfbescherming nooit of pas laat in hun leven gesproken over hun slachtofferschap.

3) Oorzaken

Strafrecht

De oorzaken voor secundaire victimisatie in het strafrecht kunnen worden samengevat onder procedurele-, informatieve-, interactionele- en distributieve onrechtvaardigheid. Procedurele onrechtvaardigheid verwijst naar de manier waarop de procedure wordt beleefd. Een element van procedurele onrechtvaardigheid voor slachtoffers is dat het strafproces grotendeels dadergericht is, en slachtofferparticipatie - ondanks volop in de aandacht - beperkt blijft. Het slachtoffer is bijvoorbeeld geen procespartij, alleen procesdeelnemer (Leferink, 2012). Andere elementen die bij slachtoffers secundaire victimisatie kunnen veroorzaken zijn bijvoorbeeld dat elementen die participatie en voice zouden moeten verhogen (het spreekrecht en het gesprek met de Officier van Justitie), niet het gewenste effect/impact hebben op de verdachte, Officier van Justitie of rechter. Er is ook nog niet altijd een vaste plek voor het slachtoffer in de zittingszaal. Beschuldigingen van de verdediging tijdens de rechtszaak kunnen worden ervaren als een publieke aanval op de geloofwaardigheid. Slachtoffers kunnen worden gedwongen privacygevoelige of traumagerelateerde details te geven. De directe confrontatie met de dader tijdens het strafproces is zeer heftig. En tot slot is de vaak lange tijd tussen aangifte en rechtszaak erg belastend (Wijers & De Boer, 2010).

Informatieve onrechtvaardigheid is een gebrek aan kennis en informatie over de procedure en de status van de zaak. Gebrek aan informatie kan grote gevoelens van onmacht en verlies van regie bewerkstelligen.

Interactionele onrechtvaardigheid wordt ervaren als er sprake is van onheuse bejegening. Slachtoffers voelen zich onheus bejegend als bijvoorbeeld de verdediging, Openbaar Ministerie of de rechter het slachtoffer de schuld geven (‘victim blaming’), ongevoelige of denigrerende opmerkingen maken, of het misdrijf of het leed minimaliseren, en ook een te koele of zakelijke

¹⁰ Ter illustratie: via rechtspraak.nl zijn zaken te vinden van veteranen die tussen 1980 en 2000 naar gebieden als Libanon, Bosnië of (voormalig) Joegoslavië zijn uitgezonden en (nog steeds) verwikkeld zijn in een juridische procedure om financiële compensatie of een militair invaliditeitspensioen (ECLI:NL:RBSGR:2012:BX6854; ECLI:NL:RBDHA:2020:6327; ECLI:NL:RBDHA:2014:4897)

benadering of een gebrek aan inzicht in de noden en belangen van het slachtoffer (Wijers & De Boer, 2010).

Distributieve onrechtvaardigheid houdt in dat slachtoffers ontevreden zijn over de uitkomst van de rechtszaak. Het niet vervolgen of vrijspraak van de dader staat voor het slachtoffer bijvoorbeeld symbool voor het ontkennen van het slachtofferschap. Ook het niet of verminderd toekennen van schadevergoeding kan bijdragen aan een gevoel van onrechtvaardigheid en ontkenning van het leed. Een verdachte die schuld ontkent kan ook leiden tot grote frustratie en een gevoel van distributieve onrechtvaardigheid. Een korte gevangenisstraf kan dat bij het slachtoffer resulteren in angst en onveilig, in anticipatie op de vrijlating. Ook het gevoel dat er meer wordt geïnvesteerd in rehabilitatie van de dader dan die van het slachtoffer kan bij het slachtoffer resulteren in grote verontwaardiging (Wijers & De Boer, 2010).

Er zijn een aantal specifieke momenten in de strafprocedure waar secundaire victimisatie kan optreden, zoals tijdens de aangifte bij de politie, tijdens het opsporingsonderzoek (het ondergaan van medisch onderzoek in het kader van zedendelicten, het inwinnen van informatie bij derden, het aandragen van bewijs door het slachtoffer), de keuze van het Openbaar Ministerie over wel of niet vervolgen, tijdens het verhoor bij de rechter-commissaris (wel of niet verhoren, oproepen of dagvaarden, tijd en plaats verhoor, wie is er aanwezig), tijdens de zitting (getuigenverhoor ter zitting, uitoefenen van het spreekrecht, behandeling vordering schadevergoeding), tijdens de uitspraak, tijdens het hoger beroep of tijdens de executiefase (Wijers & De Boer, 2010). Tot slot wordt de rol van de pers/media wordt genoemd als een oorzaak van secundaire victimisatie. Het aandeel van de media in het ontstaan van secundaire victimisatie is bijvoorbeeld door onzorgvuldige nieuwsgaring en -productie, onjuiste of vertekende berichtgeving of overdreven, herhaalde, langdurige aandacht (De Cock et al, 2013). Ook het publiceren van persoonsgegevens en gegevens over het privéleven van slachtoffers en negatieve verslaggeving over slachtoffers draagt bij aan secundaire victimisatie (De Cock et al, 2013; Voorhoof, 2015).

Civiel recht

In civielrechtelijke literatuur komen drie vormen van onrechtvaardigheid voor, te weten: procedurele rechtvaardigheid interactieve onrechtvaardigheid, en distributieve rechtvaardigheid.

Procedurele rechtvaardigheid kan in de civiele context voorkomen in de vorm van vertraagde afwikkeling, vertraagde bevoorschotting en het ontkennen van aansprakelijkheid tegen beter (moeten) weten in. De duur van een proces speelt ook een belangrijke rol, naarmate de procedure langer duurt, is de belasting significant hoger. (Meerman, 2011). Verder worden het herhaaldelijk moeten beschrijven wat er is gebeurd en het deelnemen aan medische onderzoeken genoemd als oorzaken voor secundaire victimisatie (Faure et al, 2011).

Onder interactieve onrechtvaardigheden wordt de onheuse bejegening door een arts, belangenbehartiger of de aansprakelijkheidsverzekeraar naar een slachtoffer bedoeld. Bij een medisch incident moet bijvoorbeeld gedacht worden aan de arts die geen medeleven toont, terwijl een slachtoffer daar wel erg behoefte aan heeft. Een ander voorbeeld is de belangenbehartiger die door onzorgvuldig handelen (onterechte) verwachtingen wekt die later kunnen leiden tot onnodige misstanden, teleurstellingen en frustraties. Het slachtoffer kan zich “een speelbal voelen van ontwikkelingen waar hij geen vat op heeft, waarvan bepaalde elementen door hem als belastend, grievend of zelfs vernederend worden ervaren.” (Meerman, 2011, refererend naar Akkermans &

Van Wees, 2007). De onmacht die slachtoffers voelen is een belangrijk kenmerk van secundair slachtofferschap (Faure, Loonstra, Philipsen & Van Boom, 2011).

Distributieve onrechtvaardigheid komt voor doordat er een discrepantie bestaat tussen de behoeften van slachtoffers en de manier waarop het aansprakelijkheidsrecht daar (niet) aan tegemoet komt (Akkermans, 2016). De focus van verzekeringsmaatschappijen ligt (traditioneel gezien) vrijwel volledig op financiële compensatie, terwijl slachtoffers zelf (ook) een groot belang hechten aan materiële behoeften. Slachtoffers kunnen verschillende soorten immateriële behoeften hebben na een ongeval of incident. Ten eerste noemt Akkermans erkenning, wat uiteenvalt in drie subcategorieën: 1) erkenning specifiek door de wederpartij, 2) erkenning door de wederpartij, de buitenwereld en de eigen sociale omgeving, en 3) erkenning door het ontvangen van financiële compensatie. Voorts noemt hij: willen weten wat er precies is gebeurd; ter verantwoording roepen van de wederpartij; niet willen boeten voor de fout van een ander; willen verkrijgen van gerechtigheid; en tot slot willen voorkomen dat een ander hetzelfde overkomt. Omdat het aansprakelijkheidsrecht alleen financiële compensatie kan bieden, ontstaat er dus een discrepantie tussen de behoeften van slachtoffers en het aanbod vanuit verzekeringsmaatschappijen.

4) **Gevolgen**

Strafrecht

Wijers en De Boer (2010) onderzochten vier gevolgen: 1) verergeren van de effecten van het oorspronkelijke trauma, 2) negatieve effecten op het vertrouwen van het slachtoffer in zichzelf, de toekomst, de wereld en het rechtssysteem, 3) belemmering van herstel en 4) victimisatie door een tweede, nieuw trauma. Ze vonden alleen bewijs voor een negatieve invloed op vertrouwen, op basis van een empirische studie van Orth (2002). In deze studie rapporteerden een groot deel van de 137 slachtoffers van geweldsdelicten negatieve effecten van de strafzaak op met name het vertrouwen in het rechtssysteem en in een rechtvaardige wereld, maar ook op zelfvertrouwen en vertrouwen in de toekomst (Orth, 2002). Ook professionals die Wijers & De Boer (2010) hebben geïnterviewd zeiden dat het strafproces negatieve psychologische effecten heeft voor slachtoffers op vertrouwen in zichzelf, de toekomst, de wereld en het rechtssysteem. Wijers en De Boer (2010) merkten daarbij op dat het verlies aan vertrouwen niet alleen schadelijk is voor slachtoffers maar ook voor het publiek belang. Wijers en De Boer (2010) concluderen op basis van vier empirische onderzoeken dat er zo goed als geen ondersteuning is voor het feit dat het strafproces het oorspronkelijke trauma verergert. Het empirische onderzoek laat geen toename zien in posttraumatische stress door toedoen van het strafproces. Professionals gaven in focusgroepen aan dat het bij secundaire victimisatie niet zozeer gaat om traumatisering, maar om processen als bejegening, gevoelens van boosheid en machteloosheid. Er is geen empirisch onderzoek gevonden naar belemmering van herstel en victimisatie door tweede trauma.

Civiel recht

Akkermans (2012) geeft een overzicht van nationaal en internationaal onderzoek, waaruit blijkt dat het betrokken zijn bij een juridische procedure na een ongeval of incident een negatieve invloed heeft op welzijn en herstel. Hij verwijst naar een systematische overzichtsstudie dat laat zien dat slachtoffers die betrokken zijn bij een juridische procedure om compensatie te claimen meer

mentale klachten hebben dan mensen die geen compensatie claimen (Elbers, Hulst, Cuijpers, Akkermans, & Bruinvels, 2013). De auteurs suggereren dat het verschil in mentale gezondheid verklaard kan worden door secundaire victimisatie. Akkermans (2016) schrijft dat het niet vervullen van immateriële behoeften secundaire victimisatie bevordert, wat vervolgens weer herstelbelemmerend werkt.

5) Oplossingen

Strafrecht

Er worden in de strafrechtelijke literatuur een aantal dingen genoemd die secundaire victimisatie in het strafrecht zouden kunnen voorkomen.

Procedurele -, interactionele -, informatieve - en distributieve rechtvaardigheid

Het risico op secundaire victimisatie zou kunnen worden verkleind door (het toepassen van) verschillende vormen van rechtvaardigheid: procedurele -, interactionele -, informatieve - en distributieve rechtvaardigheid (Wijers & De Boer, 2010). Deze vormen van rechtvaardigheid zijn de tegenhangers van de ‘oorzaken van secundaire victimisatie’, waar werd gesproken over procedurele, informatieve, interactionele en distributieve *on*rechtvaardigheid. Het implementeren en bewaken van deze rechtvaardigheden draagt ook bij aan de voorspelbaarheid van processen, wat bovendien bijdraagt aan een gevoel van controle/beheersbaarheid en veiligheid bij het slachtoffer (Inspectie S.Z.W., 2012). Slachtoffers ervaren de procedure als rechtvaardig als ze een stem hebben gehad in het strafproces (dat ze hun verhaal hebben kunnen vertellen), dat ze - als ze daar behoefte aan hebben - een actieve rol hebben gehad, dat er rekening is gehouden met hun behoeftes en belangen, de beslissing op een neutrale wijze tot stand is gekomen. Het spreekrecht kan een bijdragen leveren aan het gevoel van rechtvaardigheid (Lens, Pemberton & Groenhuijsen, 2010). Er gaan echter ook stemmen op die beweren dat het spreekrecht juist secundaire victimisatie in de hand werkt, omdat de rechter niet altijd zal meegaan in de wens van het slachtoffer (De Groot & Van Wingerden, 2016). Een goede voorbereiding op het spreken zelf en alle mogelijke reacties zijn daarom van groot belang om secundaire victimisatie tegen te gaan en het spreekrecht een positieve ervaring te laten zijn voor het slachtoffer (Kool, Passier & Beijer, 2006). Ter voorkoming van secundaire victimisatie zijn immers niet enkel het proces en de uitkomst, maar ook de verwachting van het slachtoffer van groot belang (Van Rij, 2017). Ook de duur van het strafproces is van belang voor procedurele rechtvaardigheid: tijdigheid, een voorspoedige afwikkeling, draagt bij aan een hoger gevoel van rechtvaardigheid.

Ook draagt de mate waarin het slachtoffer is geïnformeerd over zijn/haar positie in het strafproces, en de status van de strafzaak, erg bij aan het gevoel van rechtvaardigheid, waarbij het voor slachtoffers van belang is om hen goed, tijdig en herhaald te informeren. Slachtoffers ervaren de interactie met professionals als rechtvaardigheid als professionals respectvol en vriendelijk met het slachtoffer hebben gecommuniceerd. Tot slot hangt het gevoel van rechtvaardigheid over de uitkomst van het proces samen met procedurele rechtvaardigheid en met erkenning van het leed, niet zozeer de zwaarte van de straf. Motivering van de uitspraak is erg belangrijk. Ook het toekennen van schadevergoeding kan bijdragen aan erkenning en een gevoel van rechtvaardigheid,

waarbij het feit dat een (gedeeltelijke) schadevergoeding wordt betaald, volgens het onderzoek van Wijers & De Boer (2010) belangrijker is dan de hoogte van het uitgekeerde bedrag.

Net zoals verschillende vormen van rechtvaardigheid bijdragen aan het voorkomen van gevoelens van *onrechtvaardigheid* en daarmee secundaire victimisatie, kunnen de professionele partijen worden genoemd als actoren die secundaire victimisatie kunnen veroorzaken ook bijdragen in het *voorkomen* van secundaire victimisatie. Zo kan bijvoorbeeld de rechter-commissaris het slachtoffer ook beschermen tegen intimiderende of provocerende vragen van de advocaat van de verdachte (Wijers & De Boer, 2010). Overigens schrijft Groenhuijsen (2008) dat het elimineren van secundaire victimisatie meer omvat dan het implementeren en bewaken van bovengenoemde rechtvaardigheden. Secundaire victimisatie kan veroorzaakt worden door onkunde en onwetendheid aan de kant van bijvoorbeeld politie- en justitiemedewerkers. Als voorbeeld noemt hij ‘victim blaming’, wat inhoudt dat men (onbewust) zoekt naar verklaringen voor het slachtofferschap van de benadeelde en tevens zoekt naar redenen waarom men eenzelfde lot niet zelf kan overkomen. Victim blaming is een psychologisch afweermechanisme dat dient tot zelfbescherming van, in dit geval, professionals, maar tegelijkertijd secundaire victimisatie kan veroorzaken bij het slachtoffer. De sleutel tot het tegengaan hiervan ligt volgens Groenhuijsen bij het verminderen van onwetendheid over victim blaming. Het terugdringen van secundaire victimisatie van slachtoffers binnen het strafproces is een belangrijke taak geworden voor ketenpartners (Malsch, Dijkman en Akkermans, 2015).

Slachtofferrichtlijnen

Wijers en De Boer (2010) noemen verschillende slachtofferrichtlijnen, waarin elementen zijn opgenomen die ervoor kunnen zorgen dat secundaire victimisatie zoveel mogelijk wordt voorkomen. In de Richtlijn 2012/29/EU¹¹ van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers (en hun gezinsleden) van strafbare feiten speelt het behoeden voor secundaire victimisatie een grote rol. De doelstellingen van de Richtlijn zijn ten eerste dat “slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en aan de procedure kunnen deelnemen”, en voorts dat wanneer het slachtoffer een kind is, er een speciale, kindvriendelijke aanpak gehanteerd dient te worden. Voorkoming van, en bescherming tegen secundaire victimisatie neemt in het document een prominente rol in. De Richtlijn schrijft voor dat lidstaten alle slachtoffers van strafbare feiten moeten beoordelen op hun risico voor secundaire victimisatie, vooral de kwetsbare slachtoffergroepen. De politie en Slachtofferhulp Nederland worden aangeduid als een grote rol in het informeren over en voorkomen van secundaire victimisatie. Om secundaire victimisatie te voorkomen kan er bijvoorbeeld gedacht worden aan het opnemen van het politieverhoor, zodat het slachtoffer niet meermaals ondervraagd hoeft te worden (overweging 53).

Herstelrechtvoorzieningen zoals slachtoffer-daderbemiddeling en conferences worden in de Richtlijn genoemd als potentieel zeer nuttig voor het slachtoffer, maar moeten goed georganiseerd worden om secundaire victimisatie te voorkomen. De betrokken organisaties moeten daarom bij het doorverwijzen naar en doorlopen van een herstelrechtproces rekening houden met zaken als de ernst van het trauma van het slachtoffer, eventuele machtsongelijkheid en het ontwikkelingsniveau of intellectuele vermogens van het slachtoffer.

¹¹ De Richtlijn vervangt Kaderbesluit 2001/220/JBZ

Naast deze richtlijnen, heeft de overheid ook een aantal aanwijzingen opgesteld waarin voorkoming van, en bescherming tegen secundaire victimisatie een rol speelt. De *Aanwijzing slachtofferzorg* richt zich op politie en OM, met als uitgangspunten een correcte en waar nodig persoonlijke bejegening, informatieverstrekking, en het zoveel mogelijk benutten van schaderegeling. De *Aanwijzing spreekrecht en schriftelijke slachtofferverklaring* benoemt dat het slachtoffer niet beschadigd mag raken als gevolg van een als onbevredigend ervaren behandeling tijdens het strafproces, bijvoorbeeld door reacties van de verdediging of door de rol van de pers rondom het strafproces. Specifieke maatregelen voor bepaalde groepen slachtoffers zijn onder andere de *Aanwijzing mensenhandel*, die de opdracht geeft rekening te houden met de mogelijk psychische gevolgen voor het slachtoffer. Daarnaast zijn er de *Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik*, *Aanwijzing huiselijk geweld*, en de *Aanwijzing discriminatie* (Wijers & De Boer, 2010). De *Handleiding gedragscode OM* schrijft voor dat het OM zich moet inspannen om de belangen van slachtoffer naar behoren te behartigen. Er staat onder andere dat de Officier van Justitie het slachtoffer zoveel mogelijk behoedt voor (te) indringende vragen van verdachte of verdediging. Er zijn weinig maatregelen specifiek voor jeugdige slachtoffers maar er is wel een specifiek protocol voor het horen van kinderen en kwetsbare slachtoffers (Hokwerda, Veldman, de Graaf & Rueb, 2015; Lünemann & Mein, 2014).

Slachtofferrechten

Slachtofferrechten kunnen bijdragen aan het voorkomen van secundaire victimisatie (Lünemann & Mein, 2014). De slachtofferrechten, vastgelegd onder Titel IIIA, artikel 51 van het Wetboek van Strafvordering, luiden als volgt: het recht op een zorgvuldige bejegening (art. 51a lid 2 Sv), recht op informatie (art. 51a lid 3 Sv), het recht op kennisneming van het dossier (art. 51b), het recht op toevoegen van stukken aan het dossier (art. 51b), het recht zich kan laten bijstaan door een advocaat (art. 51c), het spreekrecht (art. 51e), het recht op het indienen van een vordering tot schadevergoeding (art. 51f) en het recht op informatie over herstelrechtvoorzieningen (art. 51h). Het spreekrecht is specifiek geïmplementeerd omdat het bij zou dragen aan het emotioneel herstel. Echter, empirisch onderzoek heeft uitgewezen dat het spreekrecht niet per se bijdraagt aan herstel (Lens et al, 2010).

Slachtofferondersteuners

Slachtofferondersteuners die secundaire victimisatie kunnen voorkomen zijn Slachtofferhulp Nederland en slachtofferadvocaten. Slachtofferhulp biedt informatievoorziening, emotionele ondersteuning, ondersteuning bij het uitoefenen van het spreekrecht/het opstellen van de schriftelijke slachtofferverklaring, juridische dienstverlening en kan het slachtoffer bijstaan tijdens een strafzaak. Voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven heeft Slachtofferhulp speciale casemanagers in dienst (Wijers & De Boer, 2010).

De slachtofferadvocatuur kan het slachtoffer informeren over zijn rechten, informatie verschaffen zodat slachtoffers een reëlere verwachting hebben van het strafproces, en draagt bij aan empowerment tijdens het strafproces, waardoor het slachtoffer zich serieus genomen voelt (Elbers et al, 2019). In het geval van ernstige gewelds- en zedenzaken wordt deze advocaat gefinancierd door de Nederlandse staat, ongeacht het inkomen van het slachtoffer (Elbers et al, 2019).

Civiel recht

In algemene termen wordt over civielrechtelijke procedures in verschillende artikelen geschreven dat er meer aandacht zou moeten bestaan voor erkenning van slachtoffers (De Soir, 2014) en dat er gestreefd moet worden naar een klimaat waarin open gecommuniceerd wordt, waar het slachtoffer centraal staat en waar partijen gezamenlijk tot een oplossing komen (Meerman, 2011). Wanneer slachtoffers betrokken worden bij de besluitvorming, vormgeving en uitvoering van bijvoorbeeld financiële compensatie, wordt de kans op secundaire victimisatie verkleind (Bax & de Waardt, 2019). Deze werkwijze moet gelden voor ziekenhuizen en aansprakelijkheidsverzekeraars. De Soir (2014) schrijft dat erkenning ook vanuit autoriteiten zoals de overheid en het koningshuis kan komen. Uit het literatuuronderzoek komen twee concrete oplossingen naar boven om secundaire victimisatie tegen te gaan. Ten eerste herstelgerichte dienstverlening en ten tweede doet het Ministerie van Defensie een aantal aanbevelingen om secundaire victimisatie onder veteranen tegen te gaan.

Herstelgerichte dienstverlening is een brede noemer van verschillende vormen van dienstverlening die zich richten op het medisch, praktisch, emotioneel, sociaal en economisch herstel van letselschadeslachtoffers Akkermans (2016). Een vorm daarvan is begeleiding van re-integratie op de werkvloer, dat al langer in de praktijk uitgevoerd wordt. Een recentere vorm van herstelgerichte dienstverlening is coaching, dat gericht is op ondersteuning van de benadeelde zelf en tot doel heeft om het eigen 'regelend vermogen' aan te spreken en te vergroten. Een ander voorbeeld is regie en management, dat juist gericht is op het ontzorgen van de benadeelde en juist het regelend vermogen van de dienstverlener aanspreekt. In de praktijk komen ook allerlei mengvormen voor van coaching en regie en management.

In 2017 adviseerde de Raad voor civiel-militaire Zorg en Onderzoek (RZO) het Ministerie van Defensie over het voorkomen van secundaire ziekte winst en -victimisatie in de veteranenzorg (Raad voor civiel-militaire Zorg en Onderzoek, 2017). Er wordt gesteld dat compensatiesystemen van Defensie onbedoeld het herstel van een veteraan kunnen belemmeren of zelfs schade kunnen toebrengen. De RZO doet een viertal aanbevelingen om dat in de toekomst tegen te gaan. Ten eerste moet het compensatiesysteem georganiseerd worden rondom herstel. Financiële compensatie is daar een element van, maar is niet het enige wat nodig is. Ten tweede moet er worden getracht de aanpak en doorlooptijd van (beoordelings)procedures beter te laten aansluiten bij het rechtvaardigheidsgevoel van de veteraan. Dat kan gebeuren door (meer) aandacht te besteden aan proceduretechnische elementen van het compensatiesysteem, zoals het gevoel gehoord te worden, goede informatieverstrekking en een balans tussen wederzijdse rechten en plichten. Ten derde wordt aanbevolen dat Defensie duidelijker moet laten zien dat zij voortdurend streeft naar een rechtvaardige afhandeling. Tot slot wordt benadrukt dat voortdurend contact tijdens het proces met de veteraan erg belangrijk is.

3.1.2 Interviews

In de interviews is besproken in welke mate de deskundigen uit verschillende rechtsgebieden de thematiek van secundaire victimisatie herkenden als probleem. De onderzoekers hielden de brede definitie van het begrip secundaire victimisatie aan, zoals deze ook door Weijers en De Boer (2010)

wordt gehanteerd: verergering van het leed of de schade van het slachtoffer door het strafproces/ het juridische proces.

Problematiek secundaire victimisatie wordt herkend

Het eerste wat kan worden geconstateerd is dat de respondenten bevestigen dat de term secundaire victimisatie inderdaad voornamelijk wordt gebruikt in het strafrecht, maar de problematiek van een belastende procedure wel degelijk wordt herkend in het civiel en bestuursrecht. Onder de respondenten bestaat duidelijk overeenstemming over hoe (in grote lijnen) secundaire victimisatie wordt veroorzaakt: door het niet tegemoetkomen aan behoeften van slachtoffers. Van Hoek legt uit dat er veel onderzoek is gedaan naar de behoeften van slachtoffers en verwijst onder meer naar het meta-onderzoek van Ten Boom en Kuijpers (2008). In dit onderzoek zijn slachtofferbehoeften gevonden op emotioneel gebied (opvang, verwerking, erkenning, herstel van relaties), op het terrein van het strafproces in ruime zin (onder andere bejegening, instemming en inspraak, materieel en immaterieel herstel, ontmoeting tussen slachtoffer en dader, bewustwording bij de dader), op financieel gebied, op het gebied van informatie, op praktisch vlak en ten aanzien van primaire menselijke behoeften (veiligheid, voorkomen van herhaling, crisisopvang, etc.). Van Hoek: Het strafproces komt niet tegemoet aan diverse wezenlijke behoeften van slachtoffers, herstelrecht scoort op dat gebied beter.” Barendrecht constateert vanuit civielrechtelijk en internationaal perspectief dat mensen vaak heel praktische behoeften hebben, waarin niet wordt voorzien door het rechtssysteem. “Uit onderzoek blijkt dat wereldwijd 80% van mensen in een conflictsituatie behoefte hebben aan een oplossing. Ze willen herstel, voorkomen dat het nog eens gebeurt, geld, vervanging, ander gedrag [van de veroorzaker], een andere woon/werksituatie, etc. Omdat het rechtssysteem een vonnis uitspreekt dat niet altijd verandering teweegbrengt, bestaat er een mismatch tussen wat mensen willen en wat het systeem hen biedt.”

Wat het gevoel van secundaire victimisatie mede veroorzaakt is volgens Pemberton dat slachtoffers niet altijd in voldoende mate in staat zijn om te begrijpen wat er gebeurt tijdens een juridisch proces: “Er wordt een taal gesproken die over iets heel anders lijkt te gaan dan waar hun eigen beleving mee te maken heeft.” Dit wordt ook genoemd door Marseille vanuit bestuursrechtelijk perspectief: “Als je naar de feitelijke werkelijkheid kijkt, worden regels vaak overtreden omdat mensen [de procedure] niet begrijpen of omdat ze een stap vergaten. De wetgever beschouwt elke bijstandsgerechtigde als een potentiële fraudeur die de boel wil oplichten. Voor je het weet kom je in een situatie terecht waarin de overheid en burger elkaar als tegenstander zien. De sancties zijn niet mis.” Ook Van Zutphen stelt dat de systeemwereld van de overheid niet aansluit op de leefwereld van de burger die een concreet probleem heeft. Die discrepantie levert stress op voor het slachtoffer. “Stress zorgt voor een vermindering van het logisch denkvermogen. Mensen kunnen niet meer goed formuleren en articuleren. Ze horen niet meer wat er gezegd wordt en ze begrijpen ook minder.” Volgens Van Zutphen werkt dat een nog grotere ongelijkheid tussen burgers en de overheid in de hand. Mensen die het meest last hebben van procedures zijn de kwetsbaren in de maatschappij. Daaronder vallen bijvoorbeeld veteranen met PTSS, ouderen, vreemdelingen en vluchtelingen, of gezinnen met (jeugd-)problematiek. Ten tijde van een economische crisis vallen ook ZZP’ers onder die noemer. Faas noemt ook mensen met moeilijk objectiveerbare klachten als ziektebeeld, waaronder whiplash gerelateerde klachten, ME [Myalgische encefalomyelitis], CVS [Chronisch vermoeidheidssyndroom], chronische Lyme en fibromyalgie.

Volgens Mein kan een procedure secundaire victimisatie veroorzaken wanneer een ambtenaar of jurist meer kijkt naar de procedure dan naar de burger. Dat kan leiden tot frustratie, vervreemding en geringere nalevingsbereidheid aan de kant van de burger. “Het doet afbreuk aan de legitimiteit van het besluit. Je zou het in het bestuursrecht verder kunnen trekken en zeggen dat het afbreuk doet aan de rechtsstaat omdat het afbreuk doet aan de verhouding overheid-burger. Het doet afbreuk aan het vertrouwen in en geloofwaardigheid van de overheid.”

Term secundaire victimisatie is problematisch

Hoewel het mechanisme van secundaire victimisatie vanuit verschillende rechtsgebieden herkend wordt, vinden een aantal respondenten het gebruik van de term buiten het strafrecht problematisch. Pemberton stelt bijvoorbeeld dat om te kunnen spreken over secundaire victimisatie er *primaire* slachtofferschap aan vooraf moet zijn gegaan. Bovendien stelt hij dat secundaire victimisatie iets meer is dan alleen verlies aan vertrouwen in het rechtssysteem. Door de primaire victimisatie moet er sprake zijn van trauma. Door het juridisch proces kan er bij een slachtoffer hertraumatisering optreden, wat de secundaire victimisatie veroorzaakt. “Iemand die een probleem heeft in het bestuursrecht, daar is de eerste gedachte niet bij: die zal wel getraumatiseerd zijn door wat hij heeft meegemaakt met de overheid. [...] Dat iemand daar echter psychische klachten van kan ontwikkelen, lijkt mij niet heel vergezocht.” In andere woorden, een juridische procedure kan wel (ongewenste) emotionele effecten teweegbrengen, maar dat kan niet zonder meer secundaire victimisatie genoemd worden. Het is om die reden lastig om secundaire victimisatie toe te passen op het civiel of bestuursrecht. Secundaire victimisatie is volgens Pemberton überhaupt een slecht uitgewerkt concept: “Van alles en nog wat kan secundaire victimisatie zijn en het wordt ook als een stoplap voor van alles en nog wat gebruikt. Het is echt een soort ratjetoe aan van alles en nog wat maar een beetje nadelig kan zijn voor iemand die al eerder slachtoffer is geweest. Er is conceptuele osmose tussen verschillende begrippen: iemand die ontevreden is als slachtoffer, wordt als secundair gevictimiseerd gezien en wordt dan ook al snel geëtiketteerd dat het wel iets met trauma te maken zal hebben. De bewijzen dat het echt ook zo werkt zijn super dun. Het feit dat het zo een vergaarbak is, daar heb je natuurlijk ook last van als je het op andere terreinen gaat toepassen. Het is belangrijk om het conceptueel scherp te krijgen.”

Marseille speelt ook met de definitie en toepassing van het concept secundaire victimisatie. In het bestuursrecht is vaak geen sprake van een conflict waarbij een dader en een slachtoffer betrokken is, maar mensen maken wel traumatische dingen mee en hun leed wordt vervolgens wel verergerd door een juridische procedure. Hij neemt een voorbeeld uit het vreemdelingenrecht. “Als iemand uit Eritrea komt, die vijf jaar lang verschrikkelijke dingen heeft meegemaakt en dan nog een heel traumatische vlucht heeft gehad, die komt dan in Nederland en denkt: nu komt het goed. Maar de aankomst hier is geen zachte landing. Er is dan geen sprake van een conflict, maar wel van trauma. En dus ook van een secundaire victimisatie-achtige situatie.” Het verschil tussen zaken in het strafrecht en het bestuursrecht hoeven het concept secundaire victimisatie dus geen parten te spelen. Marseille: “Je kunt proberen het concept helemaal rond te krijgen, maar misschien moet je dat helemaal niet beogen, omdat het vooral van waarde is dat je de parallellen ziet.”

Machtsongelijkheid in het bestuursrecht

Juridische procedures kunnen averechts werken. Waar het doel van een procedure vaak is om een eind te maken aan een conflict of probleem, ondervinden mensen veel last door de procedure zelf.

Vooraf binnen het bestuursrecht blijkt dit een heikel punt. Verburg legt uit dat in de structuur van het bestuursrecht al een bepaalde machtsongelijkheid verweven zit. “De ellende van de bestuursrechtspraak is dat het een eenzijdig doel heeft. Het civiel recht heeft als doel beide partijen rechtsbescherming te bieden, maar de bestuursrechtspraak heeft een eenzijdig doel, namelijk rechtsbescherming bieden aan de burger tegen de overheid. En dat maakt weer dat alle pijlen in het bestuursrecht gericht zijn op escalatie.” Met escalatie wordt de trap van besluit naar bezwaar, beroep en uiteindelijk hoger beroep bedoeld. “En dat maakt het heel moeilijk om die rechtspraak ook een soort geneeskrachtige werking te geven, laat ik het zo maar noemen. Je bent als bestuursrechter geen mediator die problemen aan het oplossen is. Je bent niet eens primair een schikkende rechter zoals de civiele rechter die zegt: allebei wat water bij de wijn en dan worden jullie het wel eens.” In het bestuursrecht bestaat er dus een paradox: de burger kan de overheid niet met gelijke wapens te lijf gaan, omdat het bestuursrecht tot doel heeft bescherming te bieden aan de burger. Het beschermingsmechanisme is er echter een van escalatie, waardoor deze geen echte oplossing voor het onderliggende probleem biedt. De overheid heeft de burger niet nodig om een besluit te maken en komt daarom vaak als sterkere uit de bus. Mein stipt hetzelfde punt aan. “Een probleem in het bestuursrecht is dat de overheid doorgaans wint en de burger vrijwel nooit. Hoe kan dat eigenlijk? De overheid kan het zich veroorloven om eindeloos door te procederen, zodat de burger zich wel over moet geven.” Dat de bestuursrechter zo gespitst is op de bescherming van de burger heeft volgens Verburg nog een ander nadeel. “Dat eenzijdige perspectief geeft ook nog eens een keer dat het een verweesde gemachtigde van het bestuursorgaan oplevert die in de zittingszaal zit en denkt: mag ons geluid er ook zijn? De valkuil is dat het bestuursorgaan dan op zijn strepen gaat staan.”

Procedure dichtgeprotocolleerd, niet gericht op herstel

Faas noemt dat wanneer een slachtoffer ontevreden is met een besluit, er opnieuw naar het besluit gekeken moet worden. De wijze van heroverweging is volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) volledig, wat wil zeggen dat de beoordeling die ten grondslag ligt aan een besluit opnieuw bekeken moet worden. “Het proces [van het UWV] is heel erg gericht op de vraag of het goede besluit is genomen, en helemaal niet op herstel.” Dat de procedures niet tot doel hebben om herstel te bevorderen maar om juridisch juiste beslissingen te nemen, komt voort uit het feit dat het UWV geen behandelingsinstituut is maar een uitvoeringsinstituut. De Wolff herkent het beeld van overheidsinstanties die strikt de regels naleven. “Waarom is er ooit in de Awb een bezwaarprocedure gekomen? Volgens mij om te kijken naar het bezwaar van de klacht en of er iets is te zeggen voor dat andere standpunt. En of er een mouw aan te passen is binnen de kaders van het recht. Om de vraag te stellen: hadden we dit anders kunnen doen en is het ingewikkeld om het alsnog anders te doen om de cliënt tegemoet te komen? [...] Als ik dit soort gesprekken voer met juristen die niet de primaire beslissing hebben genomen maar de taak hebben de beslissing te heroverwegen, dan mis ik aan hun kant ruimte, creativiteit en de vaardigheid om zo’n gesprek te voeren. [...] Dat is heel lastig. Het is allemaal te dichtgetimmerd. Te dichtgeprotocolleerd. En er is een angstcultuur ontstaan bij de overheid. Er hoeft maar iets mis te gaan of er worden Kamervragen gesteld. Je hebt het bij de belastingdienst bijvoorbeeld gewoon mis zien gaan de afgelopen jaren met die toeslagen¹².”

¹² Zie voor een korte bespreking van de kinderopvangtoeslagaffaire de discussie in hoofdstuk 4.

Lange doorlooptijd, levenslang procederen

Marseille stipt een ander punt aan. “Ik heb zelf een tijd bij de rechtbank gewerkt. Iedereen vond het normaal dat zaken een jaar duurden, maar het idee dat er een persoon achter zo’n zaak schuilging die aan het wachten was, een besef van de buitenwereld, speelde eigenlijk helemaal niet. Als rechtbank ben je vrij geïsoleerd.” Om de lange doorlooptijd en voornamelijk het eindeloos procederen tegen te gaan, is finale geschilbeslechting een streven. Decennialang had het bestuursorgaan discretionaire vrijheid, waardoor er steeds een nieuw onderzoek en een nieuw besluit kon komen. Met finale geschilbeslechting moet er sneller tot een besluit worden gekomen. Daarin schuilt echter wel een valkuil. Verburg: “Altijd zei de bestuursrechter: ik ben er voor de burger. Maar ineens ging hij zich focussen op het voltooien van besluitvorming en dat is de huidige paradox waar de bestuursrechter in beland is. Het bestuursorgaan en de bestuursrechter streven beide naar afronding van besluitvorming. Dat lijkt wel op elkaar, dus de valkuil is dat die bestuursrechter niet zozeer bewust wil meeprocederen met het bestuursorgaan, maar dat eigenlijk wel is gaan doen.”

Vanuit het familie- en echtscheidingsrecht noemt Antokolskaia dat, zeker in problematische, complexe conflicten, partijen levenslang kunnen procederen en elkaar eindeloos dwarsliggen. In een echtscheidingszaak kan over elke onenigheid een nieuw deelgeschil aangespannen worden, waardoor ex-partners het conflict lang gaande kunnen houden. Waar in het buitenland eerder gezinshulp wordt aangeboden om onderliggende conflicten aan te pakken, is in Nederland de drempel om naar de rechter te stappen lager.

Vechthouding professionals kan problemen verergeren

De manier waarop een juridische professional zich opstelt binnen een conflict of zaak kan een rol spelen in het verergeren van secundaire victimisatie. De Wolff verwoordt het als volgt. “Ik denk dat we ons als advocaten zorgen moeten maken over wat we aanrichten bij de wederpartij als het een particulier is. Of hij nu slachtoffer is of niet. Of zich slachtoffer voelt of niet. Dat we in ons doen en laten ons moeten realiseren dat wat wij heel normaal vinden, namelijk een sommatie sturen met hel en verdoemenis erin, [...] dat dat niet zo’n fijne manier van communiceren is. [...] De impact op een particulier is enorm.” Met andere woorden, een advocaat kan de problemen tussen twee mensen in het civielrecht verergeren. Dat noemt Antokolskaia ook: “Natuurlijk is dit niet het geval in elke zaak, maar binnen een echtscheiding kan een situatie ontstaan waarin je twee advocaten hebt met een vechthouding en die de ouders in hun vechthouding ondersteunen. [...] Op zo’n moment zijn ouders in staat zichzelf schade toe te brengen als dat de ander ook beschadigt. De belangen van de kinderen worden totaal uit het oog verloren.”

De rol die een advocaat of jurist speelt, hangt samen met de genoten opleiding. Barendrecht stelt dat de discrepantie tussen waar slachtoffers behoefte aan hebben en wat het rechtssysteem kan bieden, wordt versterkt door het toernooimodel¹³ dat op universiteiten en hogescholen wordt gedoceerd. Er wordt vooral lesgegeven in klassiek juridische vakken, en niet zozeer in conflictoplossing of herstelrecht. De Wolff ziet vanuit haar praktijk advocaten die hun werk

¹³ In het toernooimodel staan partijen tegenover elkaar en hebben ze beiden juridische middelen in handen (zoals een klacht, claim, beschuldiging, en verweer) om binnen het conflict te kunnen handelen. Het sluitstuk is een vonnis of oordeel waarin partijen in meerdere of mindere mate gelijk krijgen.

inderdaad zo opvatten. “Die schijven het verhaal van hun klant op, plakken er nog wat juridische grondslagen achter en zeggen: zoek het maar uit, rechter. Dat is toch zoals sommige oudere advocaten zijn opgeleid. Zo ben ik zelf ook opgeleid. Het nadenken over je rol bij het beheersen van een conflict, dat is toch een beetje soft.”

In het bestuursrecht komen bestuursorgaan en burger elkaar ook in een toernooimodel tegen. Dat de benadering en behandeling van een slachtoffer of burger anders vormgegeven kan worden, wordt ook herkend. Mein zegt dat van oudsher de rol van de jurist of ambtenaar gedefinieerd wordt als die van de Weberiaanse ambtenaar, ook wel de zaak- en procesgerichte jurist genoemd. Kort door de bocht is dat iemand die denkt en handelt in procedures, en de letter van de wet boven de geest van de wet plaatst. “Weberiaanse ambtenaren zijn van belang voor de rechtsstaat. Wij vinden een betrouwbare ambtenaar heel prettig: een niet-corrupte en voorspelbare ambtenaar is wenselijk.” Tegelijkertijd zorgt deze ambtenaar ook voor problemen. “Brenninkmeijer, de oud-ombudsman, beschreef dit heel mooi. De Weberiaanse ambtenaar zegt: tegen welk besluit wilt u bezwaar maken? En als jij daar geen goed antwoord op hebt en de ambtenaar vindt dat de overheid niet kan helpen bij die vraag, dan doet hij het luikje van zijn loket weer dicht. In het kader van het tegengaan van secundaire victimisatie zou hij eigenlijk moeten vragen: wat is uw probleem, waar zit u mee?”

Negatieve ervaringen van een letselschadeslachtoffer

Ervaringsdeskundige Lambrecht, die in december 2004 slachtoffer werd van een verkeersongeval met chronische klachten als gevolg, en een nog steeds lopende juridische procedure, vindt het contact met de verzekeraar van de wederpartij veruit de meest negatieve ervaring in de afwikkeling van haar letselschade. De verzekeraar heeft in haar optiek het proces vaak getraineed, aanknopingspunten gezocht om geen schade uit te hoeven keren, en beledigingen en misplaatste opmerkingen aan haar adres geuit. Ze vertelt dat de verzekeraar de neurologische expertise bevocht, het letsel zelf, en de causaliteit tussen het ongeval en het letsel in twijfel trok. Over de causale verbanden van het lichamelijk letsel deed de kantonrechter in 2012 in haar voordeel uitspraak, maar na de uitspraak kwam de verzekeraar met een nieuwe medische expertise. Ze vindt dat schadebehandelaars “worden opgeleid om te traineren, niet uit te betalen, vervelende brieven op vrijdag te versturen zodat je weekend ook verpest is. [...] Dát is de secundaire victimisatie: de psychische terreur [...] Het is de maffia”.

Lambrecht is sinds het begin van de juridische procedure een aantal keer gewisseld van belangenbehartiger. Haar eerste belangenbehartiger was niet bevoegd om te procederen en bij latere overstappen lag de reden bij een verandering in het personeelsbestand van het belangenbehartigerskantoor of werd het kantoor opgeheven. Ze heeft het gevoel dat op een gegeven moment geen enkele belangenbehartiger haar meer aannam: “alsof er een bel gaat rinkelen en dan kun je nergens meer terecht. Dan weten ze dat ze jou niet moeten nemen.” Mevrouw ervaart de juridische wereld als een netwerk waar veel mensen elkaar kennen en nieuws zich daardoor snel verspreidt. Het is een wereld waar men elkaar de hand boven het hoofd kan houden of men elkaar juist onder druk kan zetten ten nadele van de cliënt. Mevrouw is afgelopen jaren verschillende gerechtelijke procedures gestart. Met de rechters heeft ze over het algemeen goede ervaringen, op een enkele rechter na, die haar niet aan keek. “Ze had het over ‘die bejaarde’ die daar zat. [...] Op een gegeven moment keek ze me aan en stelde een vraag, dus ik wil antwoord geven en toen zei ze: u moet uw mond houden, ik vraag het uw advocaat!”

Mevrouw ervaart op emotioneel, financieel en lichamelijk vlak grote gevolgen van de juridische procedure. “Het is dat ik zoveel [huis]dieren heb, anders zou ik er een eind aan maken. [...] Heel veel slachtoffers komen heel erg alleen te staan. Omdat het zo lang duurt, maar ook omdat mensen om hen heen (familie, vrienden, huisarts) het opgeven. [...] Het is nu nog het begin van de maand maar de rest ... ik leef de laatste veertien dagen van de maand op havermout, al maanden. Omdat ik gewoon geen geld heb. [...] Ik sta nu op het punt om mijn huis te verliezen.” Ze is verbijsterd door haar letselschadeproces: “Heel veel [letselschadeslachtoffers] stoppen na 5 of 6 jaar, en dat is wat ze [verzekeraars] willen. En nu, in het stadium waar ik in zit, proberen ze je de nek om te draaien. Ze proberen je te breken. [...] Je kan bewijzen wat je wil, maar het is nooit genoeg.”

3.2 Herstelrecht

In dit hoofdstuk onderzoeken we de reikwijdte van herstelrecht als oplossing in de verschillende rechtsgebieden. Eerst bespreken we in paragraaf 3.2.1 de uitkomsten van het literatuuronderzoek, waarin de eerste deelvraag wordt beantwoord of herstelrecht bijdraagt aan het herstel van slachtoffers in het strafrecht. Daarna beschrijven we in paragraaf §3.2.2 de interviews, waarin we met deskundigen hebben gesproken over in hoeverre er herstelrecht initiatieven zijn buiten het strafrecht.

3.2.1 Literatuuronderzoek

In het literatuuronderzoek hebben we systematisch gezocht naar in Nederland uitgevoerde empirisch juridische studies van de afgelopen 25 jaar, waarin herstel, angst, woede, of vertrouwen is gemeten bij slachtoffers na deelname aan een herstelrechtelijke voorziening. We maken onderscheid tussen drie typen herstelrechtvoorziening: slachtoffer-dadergesprekken, mediation in strafzaken en conferenties. Slachtoffer- dadergesprekken is de vorm van herstelrecht waarbij slachtoffer en dader met elkaar in gesprek gaan onder begeleiding van een bemiddelaar. Het initiatief komt vanuit partijen. De bemiddeling kan plaatsvinden vóór, tijdens of na de strafprocedure. Er is alleen een terugkoppeling met het strafrecht als partijen dat willen (Dierx & Van Hoek, 2012).

In mediation in strafzaken is er, net als bij slachtoffer-dadergesprekken, een dialoog tussen slachtoffer en dader onder begeleiding van een (MfN-)mediator. Het initiatief komt vanuit een ketenpartner van justitie. Het vindt plaats voor of tijdens de strafprocedure en er is een officiële terugkoppeling naar het strafrecht. Er wordt een vaststellingsovereenkomst gemaakt, en de officier van justitie of de rechter houdt rekening met de uitkomst van de bemiddeling. Zowel in slachtoffer-dadergesprekken als mediation in strafzaken kan de bemiddeling direct of indirect zijn. Directe bemiddeling is een face-to-face gesprek; indirecte bemiddeling gaat bijvoorbeeld via een brief of pendelbemiddeling (Dierx & Van Hoek, 2012).

Conferenties zijn groepsgesprekken, waarbij niet alleen slachtoffers en daders, maar ook familie, vrienden, en soms ook steunfiguren vanuit politie, school of ggz aanwezig zijn. Onder leiding van een coördinator bespreekt men het gebeurde en maken ze gezamenlijk een herstelplan, met afspraken en voornemens om de schade zoveel mogelijk te herstellen. Een methodiek die in Nederland veel gebruikt wordt is de Eigen Kracht Conferentie/ Echt Recht. Conferenties worden veel toegepast bij jeugdcriminaliteit en multiproblematiek gezinnen (Dierx & Van Hoek, 2012).

In totaal zijn 10 studies gevonden die herstel bij slachtoffers hebben onderzocht. De herstelrechtvoorzieningen waren verspreid door heel Nederland. Vier onderzoeken zijn gedaan naar slachtoffer-dadergesprekken, drie naar mediation in strafrecht, drie naar conferenties. Zes studies hadden een kwantitatief design, vier studies hadden een kwalitatief design. Drie onderzoeken waren specifiek gericht op jeugdige daders; de overige studies waren in principe gericht op volwassenen. Geen van de studies focuste op uitsluitend één type misdrijf. Enkele studies gingen onder meer in op verkeersongevallen. De misdrijven waren van verschillende ernst. Sommige onderzoeken maakten een onderscheid tussen directe en indirecte bemiddeling, van

andere studies was het niet altijd even duidelijk wat de mate van contact tussen slachtoffer en dader is geweest. De onderzochte herstelrechtvoorzieningen vonden plaats in verschillende fasen van en naast het strafproces. Er wordt ook herstelrecht onderzoek gedaan met deelnemers in detentie, maar in deze onderzoeken komen de slachtoffers niet aan bod, dus deze zijn niet meegenomen.

Slachtoffer-dadergesprekken

De eerste pilot werd gestart in 1997 in het arrondissement Den Haag en later ook Rotterdam. De verwijzende instanties waren de Reclassering en Slachtofferhulp. De pilot werd geëvalueerd door Van Barlingen, Slump, and Tulner (2000). Gedurende 2.5 jaar (1997-2000) werden er 121 zaken aangemeld, waarvan er 44 (36%) hebben geleid tot een (in)directe bemiddeling. De bemiddeling werd gedaan door de projectleiders. De ervaringen van deelnemers aan de bemiddeling werden onderzocht aan de hand van interviews met acht slachtoffers en twee daders, aangevuld met dossieronderzoek van alle 121 aangemelde zaken. De meeste respondenten gaven aan dat het proces van voorbereiding en contact zoeken heeft geholpen bij de verwerking en/of bij het achter zich kunnen laten van de gebeurtenissen. Het proces bleek ook te hebben bijgedragen aan verwerking bij mensen bij wie het *niet* tot een gesprek is gekomen: ook 14 mensen bij wie het niet tot bemiddeling was gekomen, hadden een positieve ervaring.

In 2004 werd er opnieuw met slachtoffer-dadergesprekken geëxperimenteerd, nu in 5 regio's in Nederland: Noord-Brabant, Limburg, Groningen/ Friesland/ Drenthe, IJsselland/ Flevoland, en Noord-Holland. Het initiatief kwam dit keer van Slachtofferhulp Nederland. Zij deden ook de bemiddeling. De pilot is geëvalueerd door Hissel, Jansen, Soethout, en Tromp (2006). Het onderzoek richtte zich alleen op slachtoffers. Over een periode van ruim een jaar (eind 2004-2005) werden 208 verzoeken ingediend om een slachtoffer-dadergesprek, waarvan 34% tot een gesprek hebben geleid. Gevoelens van angst zijn na de bemiddeling uitgevraagd aan de hand van interviews met slachtoffers die een slachtoffer-dadergesprek hadden gehad (n=14) en slachtoffers met wie er geen gesprek had plaatsgevonden (n=19). Van de slachtoffers die een gesprek hebben gehad hadden de meeste slachtoffers een opgelucht gevoel. Enkele slachtoffers gaven aan dat hun verwachtingen niet waren uitgekomen. Van de slachtoffers die geen gesprek hebben gehad, de meesten voelden zich teleurgesteld. Sommigen konden het incident daardoor niet afsluiten. Een slachtoffer voelde zich machteloos, een ander voelde zich niet serieus genomen door de dader. Enkele maanden tot een jaar later werd er een lange termijn nameting gedaan. Van de slachtoffers die een gesprek hadden gehad, zeiden de meeste slachtoffers baat te hebben gehad van het gesprek. Een deel van de slachtoffers gaf aan dat haat en angstgevoelens waren verminderd. Twee slachtoffers gaven aan dat de winst teniet was gedaan omdat de dader niet werd vervolgd. Van de slachtoffers die geen gesprek hadden gehad, zei tweederde dat het traject (de poging om tot bemiddeling te komen) geen positieve resultaten heeft opgeleverd. Sommigen hadden de afwijzing als kwetsend ervaren, waardoor het beeld van de dader negatiever was geworden dan het al was. Een kwart vond het feit dat ze het hebben geprobeerd op zich positief.

Vanaf 2006 werden slachtoffer-dadergesprekken structureel ondergebracht bij Slachtoffer in Beeld (sinds 2017 Perspectief Herstelbemiddeling). Gesprekken konden zowel voor als na de strafzitting plaatsvinden en hadden in principe geen terugkoppeling naar de strafzaak. Zebel (2012) deed een pre-post studie naar de effecten van de slachtoffer-dadergesprekken. De onderzoekers namen gestructureerde telefonische interviews af met ongeveer evenveel slachtoffers (n=111) als daders (n=133), zowel voorafgaand aan het slachtoffer-dadergesprek (voormeting) als 6 weken tot

enkele maanden na het gesprek (nameting). De analyses werden uitgevoerd op data van slachtoffers (n=59) die zowel aan de voor- als nameting hadden deelgenomen. Er werden drie groepen vergeleken: directe bemiddeling (n=42), indirecte bemiddeling (n=10) en geen bemiddeling (n=7). Slachtoffers werd gevraagd naar de gevoelens van angst en woede richting de dader. Het onderzoek liet zien dat slachtoffers minder angst en woede richting de dader ervoeren na een slachtoffer-dadergesprek dan wanneer er geen bemiddeling plaatsvond. De onderzoekers hebben verschillende statistische checks gedaan om de representativiteit en validiteit van de uitkomsten te controleren.

Een jaar later deden ook Laxminarayan, Pemberton en Lens (2013) onderzoek naar slachtoffer-dadergesprekken bij Slachtoffer in Beeld. Zij kozen een kwalitatieve aanpak en interviewden alleen slachtoffers. Ze benaderden respondenten die zich gedurende enkele maanden in 2012 hadden aangemeld bij het bemiddelingsprogramma van Slachtoffer in Beeld. Er werden 370 brieven verstuurd, waarvan uiteindelijk 82 slachtoffers konden worden geïnterviewd. Er werden drie groepen onderscheiden: slachtoffers die direct contact hebben gehad met de dader (n=41), indirect contact (n=18) of geen contact (n=23). De vragen die over herstel gingen, werden alleen gesteld aan de groep met (in)direct bemiddelingscontact. De herstel-gerelateerde vragen waren of de bemiddeling de respondent beter doet voelen, het zelfvertrouwen vergroot, bijdraagt aan coping, bijdraagt aan optimisme over de toekomst, het vertrouwen in het recht vergroot en bijdraagt aan geloof in een eerlijke wereld. Een meerderheid (51%) van de respondenten was het eens met de stelling dat ze zich beter voelden door de bemiddeling, versus 43% neutraal en 6% dat ze zich niet beter voelden. 35% was het eens met de stelling dat het gesprek hun zelfvertrouwen heeft vergroot, versus 62% neutraal, en 0% was het oneens met de stelling. Een helft (50%) zei dat het gesprek heeft bijgedragen aan coping, de andere helft was neutraal; en 29% vond dat het gesprek heeft bijgedragen aan optimisme over de toekomst, versus 51% neutraal en 5% die het oneens was met de stelling over optimisme. Een minderheid van respondenten vonden dat het herstelgesprek bijdroeg aan vertrouwen in het recht (16%), versus 80% van de respondenten die neutraal op deze stelling antwoorden. Ook een minderheid was het eens met de stelling dat de herstelbemiddeling had bijgedragen aan een geloof in een eerlijke wereld (10%), versus 86% die neutraal antwoordden en 4% die het oneens waren met de stelling.

Mediation in strafzaken

Een van de eerste initiatieven met betrekking tot mediation in strafzaken vond plaats onder de vlag van Justitie in de Buurt. Justitie in de Buurt is een initiatief waarin drie personen (Officier van Justitie, parketsecretaris en administratief medewerker) actief werken aan het oplossen van problemen in de wijk. Dit doen ze in nauwe samenwerking met politie, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering en Slachtofferhulp Nederland. In de periode 2002-2003 is er in vier regio's (Amsterdam, Enschede, Maastricht en Rotterdam) geëxperimenteerd met mediation.¹⁴ De experimenten in Amsterdam (Oost, Oud-Zuid en Zuid-Oost) werden onderzocht door Smolders en Hogenhuis (2003). In Amsterdam werden 136 dossiers geschikt bevonden voor mediation. Daarvan hebben er 22 (16%) geleid tot een mediationgesprek. De onderzoekers hielden 12 interviews met slachtoffers en daders: vijf interviews in zaken die niet tot bemiddeling hadden geleid, en zeven interviews in zaken die wel tot een bemiddeling hadden geleid. De onderzoekers

¹⁴ Hierover is een rapport verschenen van Slump (2003), maar in dit onderzoek was het aantal geïnterviewde deelnemers minder dan 10 en daarom niet meegenomen in dit overzicht.

rapporteerden dat de slachtoffers die niet bemiddeld hadden, nog vol woede en frustraties zaten. De kwestie hield hen nog dag en nacht bezig, ze voelden zich onveilig en konden er niet van slapen. De geïnterviewde niet-bemiddelde verdachte vreesde voor schadeclaims. De geïnterviewde bemiddelde slachtoffers waren tevreden, wijzer, en de bemiddelde dader voelde zich schuldig. Niet alle bemiddelde mensen waren opgelucht, maar ze vonden het belangrijk dat ze hadden kunnen zeggen wat ze ervan vonden.

Het tweede onderzoek is het onderzoek van Verberk (2011) naar de mediationpilot in Amsterdam. In een periode van één jaar (2010-2011) zijn er 65 zaken aangebracht, voornamelijk door het OM, die geschikt werden geacht voor mediation, waarvan er in totaal 26 (40%) leidde tot een bemiddeling. De mediation diende plaats te vinden voor de zitting. Een vaststellingsovereenkomst werd teruggekoppeld aan de Officier van Justitie en de rechter. De effectevaluatie is gebaseerd op vragenlijsten ingevuld door 11 slachtoffers (en 8 daders), die allen bemiddeling hadden gehad. De onderzochte herstelgerelateerde uitkomst was tevredenheid over het mediationproces. Er was geen controlegroep. Slachtoffers en daders waren na afloop in het algemeen positief over het mediationtraject. Op de vraag of de belangrijkste onderwerpen in het gesprek aan bod waren gekomen werd door 17 van de 19 respondenten positief geantwoord; twee antwoordden negatief. Twaalf geïnterviewden waren positief over het resultaat van de mediation: vijf waren negatief over het resultaat. Een van de positieve reacties was van een slachtoffer die zei dat ze inzicht had gekregen in haar eigen slachtofferrol en daardoor minder boos werd. Een negatieve reactie van een slachtoffer was dat de mediation geen enkel nut had gehad.

Het derde onderzoek is het onderzoek van Cleven, Lens, and Pemberton (2015) naar een pilot van mediation in het strafrecht bij de arrondissementen Amsterdam, Noord-Holland, Den Haag, Rotterdam, Brabant-Oost en Breda/Middelburg in de periode 2013-2015. 55% van de verwijzingen kwam van de ZSM-tafel¹⁵. In totaal zijn er in 1,5 jaar tijd 766 zaken aangebracht, waarvan er 716 zaken in de onderzoeksperiode zijn afgerond, waarvan er 367 (51%) zijn bemiddeld. Op drie momenten - voor bemiddeling (T0), 1 maand na bemiddeling (T1) en 6 maanden na bemiddeling (T2) - werden gevalideerde vragenlijsten afgenomen. T0 vragenlijsten zijn ingevuld door 74 slachtoffers en 59 verdachten/daders; de T1 vragenlijst door 48 slachtoffers en 32 daders; T2 door 26 slachtoffers en 22 daders. Alle respondenten hadden een bemiddelingsgesprek gehad. De vragenlijsten voor slachtoffers maten posttraumatische stress (PTSS), angst, woede, zelfredzaamheid, wraakzucht, en vertrouwen. Ook werd op T1 aan de slachtoffers gevraagd om de door hen ervaren impact van de bemiddeling op het verwerken van het delict in te schatten. Zes maanden na bemiddeling (T2) zijn interviews gehouden met daders en slachtoffers (n=37). Op de vraag aan slachtoffers of het gesprek had geholpen bij verwerking van het misdrijf/conflict, antwoordde 46% dat dat het geval was, versus 29% dat het niet had geholpen bij de verwerking. Uit de vergelijking tussen de voormeting (T0) en nameting na een maand (T1) op de uitkomsten van de gevalideerde vragenlijsten bleek dat bij slachtoffers angst significant was afgenomen. PTSS, woede, zelfredzaamheid, wraakzucht, en vertrouwen waren afgenomen, maar niet significant. De kwantitatieve uitkomsten van T2 werden niet door de onderzoekers

¹⁵ ZSM (Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk) is een werkwijze voor alle veelvoorkomende strafzaken waarin de hele strafrechtsketen samen zo snel mogelijk strafzaken afdoet. In de ZSM-werkwijze zitten politie, OM, reclassering, Slachtofferhulp Nederland en andere ketenpartners zeven dagen per week met elkaar aan tafel. Zij bespreken hun informatie (over de zaak, over de verdachte en over het slachtoffer) en beslissen zo snel mogelijk over afdoening en tenuitvoerlegging (Cleven et al., 2015).

gerapporteerd, omdat er te weinig deelnemers waren die de vragenlijst hadden ingevuld (n=48). Er is wel verslag gedaan van de interviews op T2. De onderzoekers concluderen dat het bemiddelingsproces doorgaans als positief werd ervaren, maar de houding van de verdachte en het “waardeherstel met de tegenpartij” minder goed werd beoordeeld door de slachtoffers. De onderzoekers plaatsten de kanttekening dat een grotere populatie nodig is om conclusies te trekken.

Conferenties

Er zijn drie empirische onderzoeken gevonden naar herstel na een conferentie. Het eerste evaluatieonderzoek naar conferenties betrof zeven herstelrechtexperimenten in jeugdstrafzaken (Hokwerda, 2004). Deze experimenten liepen in Leeuwarden, Assen, Zwolle, Utrecht, Den Haag, Tilburg, Middelburg. Het onderzoek heeft een jaar beslagen (2001- 2002). De onderzoekers namen vragenlijsten af onder slachtoffers (n=44) en daders (n=37), het sociale netwerk van het slachtoffer (n=32) en het sociale netwerk van de dader (n=43). Daders en slachtoffers (en steunfiguren) werd na de bemiddeling gevraagd naar een vorm van herstel door de conferentie. Ook werd na een jaar de politieregistratie bestudeerd om een uitspraak te kunnen doen over recidive van de daders (n=97). In totaal hebben 50 conferenties plaatsgevonden. Betrokkenen zijn over het algemeen tevreden over herstelgesprekken. Van de slachtoffers vond 76% dat er iets hersteld was, en vond 20% van niet.

Een aantal jaren later (2004-2005) hebben Steketee, Ter Woerds, Moll en Boutellier (2006) onderzoek gedaan naar dezelfde interventie en populatie: conferenties voor jeugdige daders. Gedurende 1 jaar werden 237 zaken aangemeld, waarvan 87 tot een conferentie hebben geleid (37%). De conferentie maakte geen deel uit van de strafrechtelijke afdoening, maar er werd meestal wel een verslag van de conferentie toegevoegd aan het strafrechtelijke dossier van de cliënt en kon zodanig worden meegenomen in de verdere afdoening door het OM. Vragenlijsten werden afgenomen onder slachtoffers (n=55), daders (n=64) en hun sociale netwerk (n=114) die hadden deelgenomen aan een conferentie. Aan zowel slachtoffer als dader werd gevraagd of er sprake was van enig herstel en wat herstel voor hen betekende. Onder herstel werd het volgende verstaan: herstel wat betreft im(materiële) schade (voornamelijk financiële compensatie); het herstel van de relatie tussen slachtoffer en dader (denk aan afspraken wat betreft de toekomstige omgang); het krijgen van inzicht in het gedrag van de dader (aan de kant van de dader leidde dit in de meeste gevallen tot meer inzicht in het eigen gedrag); en het aanbieden of ontvangen van excuses. In ongeveer 50% van de zaken heeft de mediator drie maanden na de conferentie contact opgenomen met de deelnemers. In het follow-up gesprek vroeg de bemiddelaar zowel aan het slachtoffer als de dader welke invloed de conferentie heeft gehad, hoe ze terugkijken op de periode na de conferentie. Er was geen controlegroep. Ervaringen van deelnemers waren positief. Zowel daders als slachtoffers vonden dat er sprake was van herstel. Van de slachtoffers vond 68% dat de dader in ruime mate of volledig inzicht heeft getoond, en 78% vond dat de dader in ruime mate of volledig spijt heeft getoond. 65% van de slachtoffers vond dat er sprake was van herstel, 22% antwoordde dat er deels herstel was, 0% van de slachtoffers vond dat er geen herstel was, en van 13% was het antwoord onbekend. Tijdens de follow-up zijn in totaal 35 slachtoffers gevraagd wat men als positieve punten zag: 34% noemde dat hun angst verminderd was, 14% was opgelucht, 14% zei dat de relatie hersteld was, 17% vond het belangrijk dat er geen herhaling was van het incident. Twee slachtoffers (6%) hadden een negatief gevoel overgehouden: één vond dat er niets was

veranderd, de ander is opnieuw slachtoffer geworden van een vergelijkbaar groepsdelict, maar ze vermoedde dat het wel andere daders waren.

In 2007 is het derde onderzoek gepubliceerd waarin de effectiviteit van conferenties is onderzocht (Van Beek & Gramberg, 2007). Deze auteurs onderzochten alle conferenties in de periode 2000-2006 in heel Nederland. De zaken overlappen met de data van Hokwerda (2004) en Steketee et al. (2006). Conferenties vonden plaats zowel naast als in plaats van het strafrecht. In 6 jaar tijd zijn er 542 zaken aangemeld voor een conferentie, waarvan in 329 zaken (60%) een conferentie heeft plaatsgevonden. Vragenlijsten werden ingevuld door 1052 slachtoffers, daders en beider netwerken. Deelnemers werd gevraagd naar de tevredenheid over de conferentie, met ruimte voor open antwoorden. Er was geen controlegroep. Zowel slachtoffers als daders gaven gemiddeld een cijfer 7,8 voor de conferentie. Er werden 39 onvoldoendes gegeven. De deelnemers zijn gevraagd naar hun ervaringen, maar daarin is geen onderscheid gemaakt tussen slachtoffers, daders en de netwerken, dus deze resultaten worden hier niet besproken. In 120 zaken is er na drie maanden door de coördinator contact opgenomen met de belangrijkste betrokkenen. Van de slachtoffers vond 90% dat door de conferentie de situatie was hersteld. In een enkel geval was de verandering negatief. Er werd verder in het rapport geen toelichting gegeven over waarom de conferentie niet had geholpen of waarom de verandering negatief was.

Civil society

De meeste herstelrechtelijk literatuur is gericht op het strafrecht. Andere, minder strafrechtelijke toepassingsgebieden zijn jeugdzorg, buurten en wijken, onderwijs en bedrijven en organisaties (Van Hoek & Slump, 2011). Binnen de jeugdzorg wordt gewerkt met Eigen Kracht conferenties, waarin de burger eerst aan zet is alvorens professionele hulpverleners worden betrokken. Buurtbemiddeling is een landelijke praktijk voor het herstellen van relaties tussen bewoners in wijken en buurten. Binnen het onderwijs wordt er (steeds meer) gewerkt met leerlingbemiddeling en andere vormen van (peer)mediation. In het kader van het landelijke beleid programma Veilige Publieke Taak van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt herstelrecht ook gebruikt als instrument bij agressie en geweld tussen werknemers en klanten van dienstverlenende bedrijven en organisaties.

3.2.2 Interviews

In de interviews is besproken of herstelrecht een oplossing zou kunnen zijn voor conflicten in de verschillende rechtsgebieden.

Herstelrechtelijke principes wenselijk in alle rechtsgebieden

Net als secundaire victimisatie wordt de term herstelrecht (of restorative justice) vooral herkend en gebruikt binnen het strafrecht. Desgevraagd geven verschillende respondenten aan dat herstelrechtelijke principes in andere rechtsgebieden wel heel wenselijk zijn. Volgens zowel Van Hoek als Pemberton komt het herstelrecht beter tegemoet aan de behoeften van slachtoffers dan het traditionele strafrechtssysteem en geldt dit ook voor behoeften van rechtzoekenden buiten het strafrecht. Pemberton: “Wat opvallend is, is dat herstelrecht met name wordt toegepast in situaties

waarin het heel duidelijk is dat er bij partijen grote emotionele belangen spelen. Dat zie je in het strafrecht en ik denk dat je dat nu bij medische incidenten ook gaat zien en bij familierechtszaken.” Van Hoek noemt ook arbeidsconflicten en milieudelicten als andere rechtsgebieden om het herstelrecht te implementeren.

De Wolff noemt de term herstelrecht niet, maar benadrukt dat een schikking in veel gevallen de meest duurzame oplossing is om uit een conflict te komen. Waar twee vechten, hebben twee schuld, en dat betekent volgens haar ook dat beide partijen verantwoordelijk zijn om het conflict op te lossen. “In mijn begintijd als advocaat heb ik geleerd dat sommige mensen zich slecht kunnen uiten. Zij dachten: hier heb je het tasje met moeilijke papieren, het is nu niet meer mijn probleem maar jouw probleem. Daar moet je erg alert op zijn als advocaat. Je doet het samen, maar de cliënt blijft verantwoordelijk voor de oplossingen van zijn probleem.” Een advocaat kan helpen en ondersteunen bij het oplossen van het conflict. De Wolffs aanpak is: “pak de telefoon. Bellen, bellen, bellen. Bel die wederpartij. Ben onbevangen naar die wederpartij.”

Ook in het bestuursrecht zien alle geïnterviewden potentieel voor het herstelrecht, of op herstelrecht gebaseerde praktijken. Van Zutphen: “Sommige overheden zijn enorm star: ze rekken procedures eindeloos en er wordt niet toegegeven omdat ze geen precedent willen scheppen. Wij propageren altijd dat het ruimhartig moet zijn. [...] Dat is ook een van de dingen die wij [de ombudsman] met regelmaat naar voren hebben gebracht: als je victimisatie wil voorkomen, dan zul je toch ook tegen je ambtenaren moeten zeggen: kijk zelf wat er nodig is en van mij krijg je de ruimte om het ook te doen. Dat wil niet zeggen dat het normloos en zonder kaders is, maar er moet wel ruimte zijn.”

Luisteren, oprecht, responsief, vertrouwen, oplossingsgericht, begrenzen

Van Zutphen pleit voor een overheid waarin ambtenaren de vrijheid krijgen om naar eigen inzicht vanuit de mens te handelen. Verburg en Mein delen het standpunt dat de overheid meer zou moeten luisteren naar mensen en hen waar mogelijk meer tegemoet moet komen, maar voegen ook het benadrukken van grenzen toe. Verburg: “Een oplossing voor secundaire victimisatie, of dat nou restorative justice, procedurele rechtvaardigheid of responsiviteit heet, kan alleen als je het zuur en het zoet allebei inbrengt. Veel mensen die beginnen binnen de rechtspraak verstaan procedurele rechtvaardigheid als lief zijn voor mensen, maar een element van gepaste aandacht is ook heel sterk de grenzen laten zien. Dat je zegt: ik kan niets voor u doen, en wel hierom. De wetgeving zit zus en zo in elkaar en daar moet ik me als bestuursrechter aan houden.” Mein: “Je moet soms ook de strenge jurist kunnen zijn en tegenwicht bieden. Het is niet zo dat je alleen maar responsief bent en het ‘u vraagt, wij draaien’ wordt. Je moet ook kritisch kunnen zijn en zeggen: hier gaan we niet uitkomen, we gaan naar een hoorzitting.” Bij het stellen van grenzen is het volgens Verburg wel belangrijk dat de rechter oprechte procedurele rechtvaardigheid toepast; mensen voelen het aan als de rechter niet oprecht is. In de afgelopen tien jaar is er langzaamaan steeds meer aandacht gekomen voor emotie en het verhaal van de burger in de rechtszaal. Dat is belangrijk want alleen nadat de emotie is benoemd, kan het gaan over het menselijke conflict achter het geschil en hebben mensen het idee dat hun probleem is opgelost.

De afgelopen paar jaren heeft de overheid projecten en werkwijzen gestart met veel aandacht voor procedurele rechtvaardigheid. Het bekendste voorbeeld is *Passend Contact met de Overheid* en gaat over het responsief, informeel en duurzaam oplossen van geschillen. Van Zutphen: “Wat ooit ‘prettig contact met de overheid’ heette, heet nu ‘passend contact met de

overheid'. (...) Prettig mocht het dus niet worden, het moet passend zijn. Dat vind ik wel tekenend voor de manier waarop de overheid nu kijkt." Een belangrijk doel van *Passend Contact met de Overheid* is het creëren van meer vertrouwen van burgers in de overheid. Mein: "Door sommige gemeenten wordt nu gewerkt met wat ze de omgekeerde toets noemen. Dat is het idee dat je niet uit moet gaan van de letter van de wet, maar eerst moet kijken naar wat de cliënt nodig heeft en wat hij zelf kan. Daar stem je de procedure en benadering op af." Uit onderzoek van Mein blijkt dat gemeenten waar oplossingsgericht wordt gebeld, meer wordt bereikt dan in gemeenten waar de informatieverstrekking voornamelijk informatief is. Het in de praktijk brengen van responsiviteit blijkt echter makkelijker gezegd dan gedaan. "Er is nog wel een verschil tussen wat enerzijds beleid is en wat er anderzijds in de werkelijkheid gebeurt. Want als gemeenten zeggen: wij werken volgens de oplossingsgerichte methode of met de omgekeerde toets, dan valt dat vaak in de praktijk reuze tegen."

De jurist van de toekomst, de mens centraal

Herstelrechtelijk handelen vraagt niet alleen wat van het systeem waarbinnen organisaties en overheden functioneren, het vraagt ook iets van juridische professionals. Mensen die werkzaam zijn in organisaties die te maken krijgen met conflictsituaties, moeten zich op een andere manier gaan opstellen. Van Hoek bespreekt een aantal voorbeelden van ontwikkelingen van herstelrecht binnen het strafrecht. In het kader van zinvol en betekenisvol handelen vraagt de politie nu eerst aan aangevers wat ze zouden willen dat er met hun melding of aangifte gebeurt, voordat hun zaak automatisch in het strafstelsel terecht komt. Dit voorkomt dat mensen secundair geïmproviseerd worden en ontevreden uit het strafstelsel komen. Een andere ontwikkeling is herstelrechttrainingen voor gevangenismedewerkers. Van Hoek: "Die gaan vaak niet zelf bemiddelen, maar door hun gedrag en houding kunnen ze er wel voor zorgen dat uiteindelijk bemiddelingen tot stand komen. Zij kunnen helpen om gedetineerden herstelgericht te laten denken. Als iedereen vanuit die bewustwording aan de gang gaat, dan heb je grotere kans dat het tot een bemiddeling komt."

In het gros van de civiele zaken ziet De Wolff geen plaats voor een 'vechtende' advocaat zoals we deze binnen het huidige toernooimodel kennen. Ze pleit voor een advocaat die optreedt als 'heler' in een conflict. De heler is de zorgzame advocaat die relaties centraal stelt en naar duurzame oplossingen voor cliënt en omgeving streeft. Die rol is voor de advocaat een balansoefening. Aan de ene kant fungeert zij als partijdige belangenbehartiger, aan de andere kant is ze een vertrouwenspersoon die de cliënt tot zelfreflectie moet laten komen en moet vragen: wat had je beter kunnen doen? Ook Barendrecht en Van Zutphen zien de juridische professional in een rol waarbij niet de regels maar de mens centraal staat. Beiden stellen zij zich, los van elkaar, de jurist voor als arts voor juridische conflicten. Van Zutphen vertelt dat in de jaren '70-'80 een beweging speelde om weg te breken uit de "strakke juristerij" door [overheids-]juristen kennis bij te brengen over menselijke verhoudingen en menselijk gedrag. "Deze zelfstandige, kritische en creatieve jurist was de huisarts onder de juristen en moest vooral weten hoe je mensen verder kon helpen bij huis-, tuin en keuken juridische problemen zodat mensen snel weer verder konden." Barendrecht: "Rechters in gerechtshoven zouden kunnen fungeren als artsen in academische ziekenhuizen: zij kunnen de moeilijke conflicten oplossen. Hun collega's in de rechtbank worden probleemoplossers die mensen gaan helpen met schikken, overeenkomsten en afspraken maken en zorgen dat ze weer verder kunnen."

Alle geïnterviewden zijn het erover eens dat ‘de jurist van de toekomst’ moet beschikken over responsieve en conflictoplossende vaardigheden. Dat brengt echter wel een bepaalde spanning met zich mee, want rechtenstudenten werden (en worden) opgeleid binnen het toernooimodel, waarin ze geleerd worden juridische puzzels zo goed mogelijk op te lossen. Bovendien kiezen sommige rechtenstudenten juist een juridische carrière vanwege de uitdaging in de juridische puzzel, en niet vanwege het sociaal-psychologische aspect dat gepaard gaat met conflictoplossing. Mein: “Ik denk dat de samenleving dusdanig verandert dat ook dat de manier waarop het recht wordt toegepast en de manier waarop juristen hun beroep uitoefenen moet veranderen. Dat wil niet zeggen dat het helemaal moet omslaan naar het andere uiterste, maar wel dat je meer maatwerk moet bieden. Dat is niet one size fits all en dus lastiger.” Hier ligt volgens Mein een rol weggelegd voor HBO-juristen. “Ik beschrijf het nu even heel zwart-wit. HBO-juristen zijn minder goed in abstraheren en conceptualiseren, en zitten misschien niet zo goed in de jurisprudentie als WO-studenten. Zo nemen HBO-juristen bij bijvoorbeeld rechtsbijstandverzekeraars veel makkelijker de telefoon op en zeggen: wat is er eigenlijk aan de hand? Een WO’er denkt: hier is het dossier, hier de jurisprudentie en hier de wet: die gaat niet bellen maar een juridische brief schrijven. De bulk aan eenvoudige zaken laat je aan HBO-juristen over en de moeilijke zaken gaat naar WO-juristen bij de rechtbank tot aan de Hoge Raad.”

Mediation als oplossing, nog niet optimaal benut

Mediation is, vanuit alle rechtsgebieden, een veelgehoorde term als het gaat om de toepassing van het herstelrecht. Antokolskaia vertelt dat men binnen het familierecht veelvuldig met mediation werkt omdat betrokken partijen bij bijvoorbeeld een echtscheiding grote emotionele belangen hebben. Het familierecht kent zogenaamde vFAS-advocaten. Dat zijn advocaat-mediators die speciaal zijn opgeleid om conflictoplossend te werken. “Als je deze advocaat benadert, zelfs eenzijdig, dan is het proces altijd gericht op overleg met de andere partij. In een normale zaak dien je een verzoek in en dan beginnen termijnen te lopen voor verweer. Het kan dan een halfjaar duren voordat je een rechter ziet die je door kan verwijzen naar mediation, maar in die tijd kan een conflict al behoorlijk geëscaleerd zijn.” Mediation is altijd gericht op het aanspreken en oplossen van een onderliggend conflict. Het tracht (juridische) escalatie tegen te gaan en heeft tot doel duurzame oplossingen te bereiken.

Ondanks de goede resultaten is mediation zeker niet overal een gangbare werkwijze. Vanuit het bestuursrecht legt Faas het volgende uit. “Mediation komt maar heel slecht van de grond bij het UWV. De reden waarom het niet werkt is eigenlijk heel banaal: zodra iemand mediation wil, betekent dat voor degene die de zaak behandelt extra werk. Meer uren, meer gesprekken, langere gesprekken. En dat is kennelijk voor een aantal mensen al reden om cliënten er misschien niet op te attenderen of niet te stimuleren. Bovendien was het, wederom een banale reden, tot een aantal jaar geleden geen ‘product’ en telde het niet in de werkwijze van het UWV. Nu telt mediation met een aparte normering, maar nog steeds hebben veel juridisch medewerkers niet het idee dat mediation een mogelijkheid is waar de cliënt beter van wordt. [...] Het kan ook dat medewerkers zich niet competent voelen om mediation uit te voeren. Aan de andere kant, bij het UWV werken ook tamelijk veel mensen die al heel erg lang op een bepaalde manier werken en mediation is een modernere, andere manier van kijken naar een conflict en dat is lastig. Het is niet voor iedereen vanzelfsprekend om voor die nieuwe manier open te staan.” Faas schat dat van de in totaal ongeveer 90.000 bezwaarzaken die het UWV elk jaar behandelt, er rond de 250 in een mediationtraject

belanden. Ook Marseille concludeert dat er binnen het bestuursrecht nog niet genoeg vertrouwen in mediation bestaat. “Veel professionele rechtshulpverleners redeneren: er is al van alles geprobeerd, het feit dat men bij mij is gekomen, betekent dat mediation een gepasseerd station is, terwijl het punt van bijvoorbeeld [emeritus hoogleraar Mediation] Dick Allewijn is: in elk stadium van het conflict zijn er mogelijkheden voor oplossingen.” Mediation zou dus zeker vaker ingezet kunnen worden om tot een goede oplossing te komen en het conflict tussen burger en overheid te de-escaleren.

Innovatie binnen het recht als default

Barendrecht observeert dat vrijwel alle nieuwe ontwikkelingen en pilots binnen rechtssystemen in de afgelopen jaren gerelateerd zijn aan de gedachten achter herstelrecht. Daaruit kan geconcludeerd worden dat herstelrecht vanuit veel hoeken een veelbelovende methode wordt gevonden, maar toch krijgt het slecht een voet aan de grond. “Herstelrecht in het strafrecht moet zich helemaal dood knokken om ieder jaar een miljoen te krijgen op een begroting van dertien miljard euro. Maatschappelijk effectieve rechtspraak, één miljoen. En de rechtspraak krijgt er negentig miljoen bij om gewoon de tekorten aan te zuiveren. De huidige instituties zijn zo gericht op de beslissingen genereren en alle organisatiemodellen zijn daaraan gekoppeld.” Het is juist omdat het systeem zo vast zit in een rigide beslissingscultuur dat Barendrecht weinig ziet in nog meer pilots. “Je moet eigenlijk niet piloten. Je moet een nieuwe behandeling willen ontwikkelen, die breed willen invoeren en die steeds beter maken.” Daarbij kan in de eerste fase gebruik worden gemaakt van een *regulatory sandbox*. Vaak zijn de regels die bestaande werkwijzen codificeren een belemmering voor de nieuwe werkwijze. Die regels veranderen echter pas als de nieuwe behandeling helemaal uitgedacht is en door het parlement worden aanvaard. Barendrecht: “Zo kom je nooit verder. De regulatory sandbox is daarvoor een oplossing: de normen waaraan de nieuwe behandeling van conflicten moeten voldoen, worden gelijktijdig met de nieuwe behandeling ontwikkeld. Daarbij gelden natuurlijk wel de algemene beginselen van behoorlijk procesrecht, zoals hoor en wederhoor. Een onafhankelijke certificering vergelijkt vervolgens de nieuwe met de huidige behandeling: levert die betere uitkomsten op? Dan wordt die breed ingevoerd.” Dat is ook hoe de zorg betere behandelingen ontwikkelt. Barendrecht: “De manier waarop juridische dingen worden ontwikkeld, met een amendement in de Tweede Kamer of een extra hoofdstuk in het Wetboek van Strafvordering, artikel duizend zoveel, dat is niet hoe je echt goede behandelingen ontwikkelt. Want dan laat je het weer aan de rechter over hoe hij dat gaat doen. En iedere rechter handelt weer anders.” Een knelpunt bij pilots is dus dat vernieuwingen de maat wordt genomen aan de hand van bestaande regels en systemen. Dat is scheef, zegt Barendrecht, want “dat gebeurt nooit andersom. Je moet de vernieuwing de mogelijkheid geven om de *default* procedure te worden. ... Er moet een level playing field komen voor de vernieuwing, waarbij de vernieuwing aan de hand van dezelfde uitkomsten wordt getoetst als het bestaande systeem.”

Definitie van en grenzen aan herstelrecht

Zowel Barendrecht als Pemberton zijn van mening dat de te bereiken doelen van herstelrecht beter gedefinieerd moeten worden zodat uitkomsten beter gemeten en vergeleken kunnen worden. Barendrecht: “Nu wordt er vaak tevredenheid gemeten. Dat is zo’n gemiste kans. Net als in de gezondheidszorg: je geeft toch niet iemand een pil tegen een aandoening en vraagt dan: smaakte die lekker?” Daarnaast heeft Pemberton ook conceptueel zijn twijfels bij de term herstelrecht.

“Herstel impliceert voor mij te veel dat je weer terugkomt op het oude niveau, terwijl ik het gevoel heb dat het veel meer transformatief zou moeten zijn. Je verandert door de ervaring en door het proces en je komt niet helemaal op het punt terug. (...). Om uiteindelijk op een goede manier eruit te komen, moet je verbindingen weer gaan herstellen, maar dat wil niet zeggen dat dat dezelfde verbindingen zijn.” Ook vindt Pemberton ‘justice’ geen goede term, “want dat is te veel gelinkt aan het rechtssysteem in plaats van aan rechtvaardigheid of onrecht. Een betere term zou bijvoorbeeld Countering Injustice zijn. Recht doen versus onrecht keren.”

Van Hoek is het daar niet mee eens. Ze stond aan de wieg van de stichting *Restorative Justice Nederland* en vertelt dat er bewust is gekozen voor die naam, en niet voor *Herstelrecht Nederland*. “De term herstelrecht, waar het woord ‘recht’ in zit, is een te juridische term, terwijl ‘justice’ rechtvaardigheid betekent en dus een veel bredere betekenis heeft.” Ze voegt eraan toe dat restorative justice onderdeel uitmaakt van de positieve criminologie. “Hierbij ligt de nadruk op het versterken van veiligheid, via herstel, heling en het stimuleren van participatie en niet op het bestrijden van onveiligheid (negatieve veiligheid), wat centraal staat in het strafrecht dat kwaad met kwaad vergeldt.” Er worden ook kanttekeningen geplaatst bij wat herstelrecht is en in hoeverre het een oplossing voor secundaire victimisatie kan zijn. Barendrecht en Van Hoek vragen zich bijvoorbeeld af wat herstelrecht precies inhoudt. Van Hoek: “In de discussie lopen verschillende termen en uiteenlopende definities door elkaar heen. Wat is precies herstelgericht werken? (...) op het moment dat je een conflict hebt en je gaat met elkaar praten? In herstelrecht zitten bepaalde elementen. Je kan stellen dat het meestal goed werkt als mensen direct met elkaar kunnen communiceren, ze actief betrokken worden bij de procedure, als herstel van materiële en immateriële schade centraal staat en als er ruimte wordt geboden aan de daadwerkelijke behoeften van slachtoffers. Ik denk overigens niet dat herstelrecht een oplossing is voor alles. En herstelrecht kan alleen als de betrokkenen het zelf willen.” Barendrecht stelt, wat betreft dat laatste, echter wat anders. “Een grote juridische denkbarrière is dat herstelrecht of mediation alleen zou mogen als de partijen dat willen. We zeggen toch ook niet dat het - zo schadelijke - toernooimodel alleen mag als beide partijen het willen? De overheid biedt een ‘default’ procedure aan, juist als een van de partijen niet meewerkt. Die default zou de procedure moeten zijn die de beste uitkomsten oplevert.”

Antokolskaia zegt dat mediation enkel kan slagen wanneer het genoeg tijd en ruimte krijgt. Ze vertelt dat ze in Rotterdam een pilotonderzoek heeft uitgevoerd naar regiezitting, waarbij partijen snel voor de rechter kwamen die vervolgens met mediationstechnieken het conflict probeerde op te lossen. De pilot slaagde niet, want in de experimentele groep werden er minder overeenkomsten gesloten dan in de controlegroep. Het bleek dat in de pilot te veel tijdsdruk werd gezet op partijen, wat een verkorting van de verweertermijn betekende, waardoor ze te snel stelling moesten innemen en als in een reflex weer in de vechstand schoten.

Tot slot merkt Verburg op dat herstelrecht en procedurele rechtvaardigheid ervan uitgaan dat mensen graag ‘eigenaar’ willen blijven van hun conflict. Dat ze een stem hebben in de procedure. Die assumptie is volgens Verburg niet altijd terecht. Vanuit zijn ervaring merkt hij dat sommige mensen het juist fijner vinden als een belangenbehartiger (een deel van) het conflict overneemt. Als voorbeeld noemt hij mensen met een niet Europese achtergrond. “Daar zit dus een heel ander cultureel spel waarvan ik niet zo zeker weet dat als je een geschil langs de lijnen van procedurele rechtvaardigheid teruggeeft, of het dan goed landt. Zij brengen een cultuur mee die veel meer steunt op het hebben van een advocaat.”

Oplossingen van een letselschadeslachtoffer

Lambrecht noemde tijdens het gesprek een aantal verbeterpunten of oplossingen van herstelrechtelijke aard. Ten eerste moet er een cultuuromslag plaatsvinden binnen de letselschadewereld: “geen psychische terreur, geen gesjoemel met medische feiten en stoppen met traineren.” Verzekeraars zouden meer oog moeten krijgen voor de mens achter het dossier. Wanneer de mens onzichtbaar is, maakt dit het mogelijk om de juridische strijd hard te voeren. “Verzekeraars zien toch niet welke persoon te maken krijgt met de consequenties van hun onmenselijk beleid.”

Ook moet er meer ruimte komen voor het herstel van het slachtoffer. Binnen het Nederlandse aansprakelijkheidsrecht geldt: wie eist, die bewijst. In een letselschade context betekent dat dat een slachtoffer belast is met zowel herstellen als het claimen van compensatie. Zeker in gevallen met ernstig letsel kan dat herstel belemmeren. Lambrecht is van mening dat Nederland wat haar betreft zou kunnen leren van andere landen zoals Canada en de Scandinavische landen, waar verzekeraars onderling de schade afhandelen en het slachtoffer ruimte krijgt voor herstel. Ten behoeve van transparantie stelt ze ook voor om medische expertises op te nemen zodat men het er bij latere onenigheid op na kan slaan. Bovendien zou een medisch adviseur de patiënt of het slachtoffer moeten zien voordat er een diagnose gesteld kan worden.

Tot slot is ze voor meer initiatieven zoals de Letselschadekamer in Den Haag. Of de letselschadekamer nog bestaat is niet duidelijk. De letselschadekamer is/was een initiatief van de rechtbank in Den Haag waar gecompliceerde en/of langdurige letselschadezaken meervoudig (d.w.z. onder begeleiding van drie rechters) worden behandeld, met zowel het belang van het slachtoffer als de verzekeraar in het achterhoofd. Het voordeel is dat de Letselschadekamer meer tijd heeft voor een zaak. Enkel rechters gespecialiseerd in letselschade zouden mogen oordelen over deze zaken, is haar mening.

3.3 Slachtoffers van seksueel geweld

In het Europese project over slachtoffers van seksueel geweld is een deskresearch uitgevoerd en een expertmeeting gehouden. Dit heeft geleid tot een beschrijving van twee routes voor schadevergoeding (§3.3.1) en goede praktijken en knelpunten (§3.3.2).

3.3.1 Routes voor schadevergoeding

Uit de deskresearch is gebleken dat er twee hoofdroutes zijn voor slachtoffers van seksueel geweld om schadevergoeding te krijgen: 1) van de dader via het strafproces, en 2) van de staat via het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Slachtoffers kunnen ook een civiele procedure aanspannen, maar in de praktijk gebeurt dat zelden (Schrama & Geurts, 2012). Een civiele procedure duurt lang, de bewijsvoering kan tijdrovend en kostbaar zijn, het Centraal Justitieel Incasso Bureau komt niet in beeld en er is geen voorschotregeling, dus de schadevergoeding die wordt toegekend zal niet door de staat voor het slachtoffer worden geïncasseerd, noch worden voorgeschoten (de voorschotregeling wordt in de paragraaf hieronder uitgelegd). Bij een insolvente dader heeft een civiele procedure geen zin, bij een weinig solvende dader levert dat een jarenlang incassotraject op die het slachtoffer privé moet voeren. Kortom: de belasting is maximaal en de opbrengst doorgaans minimaal. De twee routes die wél realistisch zijn en in de praktijk de grootste rol spelen worden hieronder beschreven.

1) Schadevergoeding van de dader via het strafproces

Een van de twee routes voor schadevergoeding is van de dader, via het strafrecht. Slachtoffers van misdrijven, dus ook slachtoffers van seksueel geweld, kunnen zich als civiele partij voegen in het strafproces. Voegen als zogenoemde benadeelde partij in een strafprocedure houdt in dat het slachtoffer een vordering tot schadevergoeding (normaal gesproken is het vorderen van een schadevergoeding een civiele procedure), kan indienen in het strafproces. Indien het slachtoffer minderjarig is, moet een wettelijk vertegenwoordiger voor hem optreden. De voegingsprocedure is in het leven geroepen, zodat niet een aparte civiele procedure gestart hoeft te worden om de schade te kunnen verhalen. Er zijn geen kosten verbonden aan het voegen in de strafprocedure. Het aantal zedenzaken dat in 2018 werd gepubliceerd op Rechtspraak.nl was 159, waarbij in totaal 284 slachtoffers betrokken waren (nog niet gepubliceerd empirisch onderzoek).

De vordering tot schadevergoeding kan schriftelijk, door middel van een schadeformulier, maar ook mondeling worden ingediend. Het schadeformulier dient volgens de wet tot de dag voor aanvang van de zitting te worden ingediend (Elbers, Meijer, Becx, Schijns, Akkermans, 2019). Op het schadeformulier staan de verschillende kostenposten aangegeven. Het slachtoffer moet de schade moet specificeren en onderbouwen. Uit onderzoek is gebleken dat slachtoffers die gebruik maken van het schadeformulier een grotere kans hebben dat de schadevergoeding wordt toegekend dan slachtoffers die zonder schadeformulier een schadevergoeding claimen (Kool et al., 2016).

Slachtoffers kunnen het schadeformulier zelf invullen, al wordt het in de praktijk aangeraden om te worden bijgestaan door Slachtofferhulp Nederland of een slachtofferadvocaat.

Slachtoffers kunnen voor ondersteuning bij het invullen van het schadeformulier onder andere terecht bij Slachtofferhulp Nederland. Slachtofferhulp biedt juridische dienstverlening. Sinds 2006 hebben slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven recht op door de staat gefinancierde rechtsbijstand, ongeacht het inkomen van het slachtoffer. Onderzoek suggereert dat advocaten mogelijk secundaire victimisatie kunnen voorkomen, vooral wanneer ze al tijdens het verhoor worden betrokken (Elbers et al, 2019). Betrokkenheid van een advocaat blijkt geen invloed te hebben op de *kans* dat een schadevergoeding wordt toegewezen (Kool et al., 2016). Of het hebben van een advocaat invloed heeft op de *hoogte* van de schadevergoeding wordt op dit moment door onze onderzoeksgroep empirisch onderzocht aan de hand van rechterlijke uitspraken.

Voorbeelden van ‘rechtstreekse schade’ als gevolg van het strafbare feit (art. 51a lid 1 Sv.) die kunnen worden geclaimd zijn beschadigde goederen, medische kosten, reiskosten, inkomstenderving, juridische kosten, inzet van deskundigen en smartengeld. De hoogst uitgekeerde schadevergoeding voor een zedenzaak (tot 2012) was €949.929 euro (Lünnemann, 2013). Dit bedrag werd toegewezen aan een slachtoffer van mensenhandel en gedwongen prostitutie. In mensenhandelzaken kan het verlies aan inkomen relatief eenvoudig worden berekend, omdat het minimumloon van €500 per dag wordt aangehouden. De hoogste immateriële schadevergoeding worden toegekend in kindermisbruikzaken (€10.000), gedwongen prostitutie (€17.500), en bij gewelddadige verkrachting met blijvend lichamelijk letsel (€30.000) (Lünnemann, 2013).

Een vordering kan door de rechter worden afgewezen indien de rechter het strafbare feit niet voldoende bewezen acht. Bij (gedeeltelijke) afwijzing van de claim kan het slachtoffer in beroep gaan. De vordering kan ook geheel of ten dele niet-ontvankelijk worden verklaard als de rechter van mening is dat de vordering een onevenredige belasting vormt voor het proces, bijvoorbeeld als deze te ingewikkeld is. Indien de vordering niet-ontvankelijk wordt verklaard, kan het slachtoffer geen beroep instellen bij de strafrechter. Het slachtoffer heeft nog wel de mogelijkheid om een civiele procedure aan te spannen.

Als de rechter de schadevergoeding (formeel geheten de vordering benadeelde partij) toewijst, dan kan de rechter volgens de wet de schadevergoedingsmaatregel (artikel 36f Sr) opleggen. In de praktijk doen rechters dit vrijwel altijd. Het opleggen van die schadevergoedingsmaatregel zorgt ervoor dat de staat de toegekende vordering benadeelde partij (de schadevergoeding) int en dat het slachtoffer dat niet zelf hoeft te doen.

Als in de tussentijd de dader de schadevergoeding niet al heeft betaald, wordt de toegekende vordering, 8 maanden nadat het vonnis onherroepelijk is geworden, aan het slachtoffer uitgekeerd door het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB). Het Centraal Justitieel Incasso Bureau is een overheidsorgaan dat onder meer alle gerechtelijke boetes int. Als het een ernstige gewelds- of zedenmisdrijf betreft, wordt de volledige schadevergoeding voorgesloten; bij andere misdrijven wordt de schadevergoeding voorgesloten tot een maximum van €5.000. Het systeem waarin het CJIB het bedrag aan het slachtoffer voorschiet en het vervolgens verhaalt op de dader wordt de voorschotregeling genoemd. Als de dader niet aan het CJIB (terug)betaalt, riskeert de dader vervangende detentie. Bij seksuele delicten weet het CJIB na 6 jaar ongeveer 70% te verhalen op de dader (Kuipers & Van Rij, 2018). De meeste schade (95%) wordt verhaald in de laagste categorie (€0 - €1.100); in de hoogste categorie (€ 31.000 - € 850.000) wordt 10% binnen 6 jaar terugverdiend (Kuipers & Van Rij, 2018).

2) Schadevergoeding van de staat via het Schadefonds Geweldsmisdrijven

De tweede route voor het verkrijgen van schadevergoeding is via de staat, via het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Deze aanvraag kan onafhankelijk van het strafproces worden ingediend, dus voor, tijdens, na of zonder strafproces. (Ook) als de dader in het strafproces wordt vrijgesproken, of als alleen een gedeelte van de schadevergoeding wordt toegewezen, kan het slachtoffer terecht bij het Schadefonds.

Alle seksuele delicten komen in principe voor schadevergoeding in aanmerking, met als voorwaarde is dat er sprake is geweest van geweld. Zowel aanrandings- als verkrachtingsdelicten komen in aanmerking voor vergoeding. Een andere voorwaarde is dat de misdaad in Nederland moet zijn gepleegd. Nederlandse slachtoffers die slachtoffer zijn geworden in het buitenland moeten een claim indienen in het land waar het misdrijf is gepleegd. Wanneer het om een Europees land gaat, kan het Schadefonds Geweldsmisdrijven de aanvrager daarin ondersteunen.

Slachtoffers kunnen een aanvraag indienen via een standaardformulier op de website van het Schadefonds. In 2018 hebben in totaal 1210 slachtoffers van seksueel geweld een aanvraag ingediend bij het Schadefonds (Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2018). Er zijn geen administratiekosten voor het indienen van een aanvraag. Slachtoffers kunnen tot 10 jaar na het misdrijf een verzoek indienen. De gemiddelde tijd tussen het seksuele misdrijf en het moment van aanvragen van schadevergoeding is 6 jaar (Mulder, 2013). Slachtoffers kunnen het formulier zelf invullen. Er is geen (gesubsidieerde) rechtsbijstand beschikbaar om de aanvraag in te dienen. Er kan wel de hulp worden ingeschakeld van Slachtofferhulp Nederland.

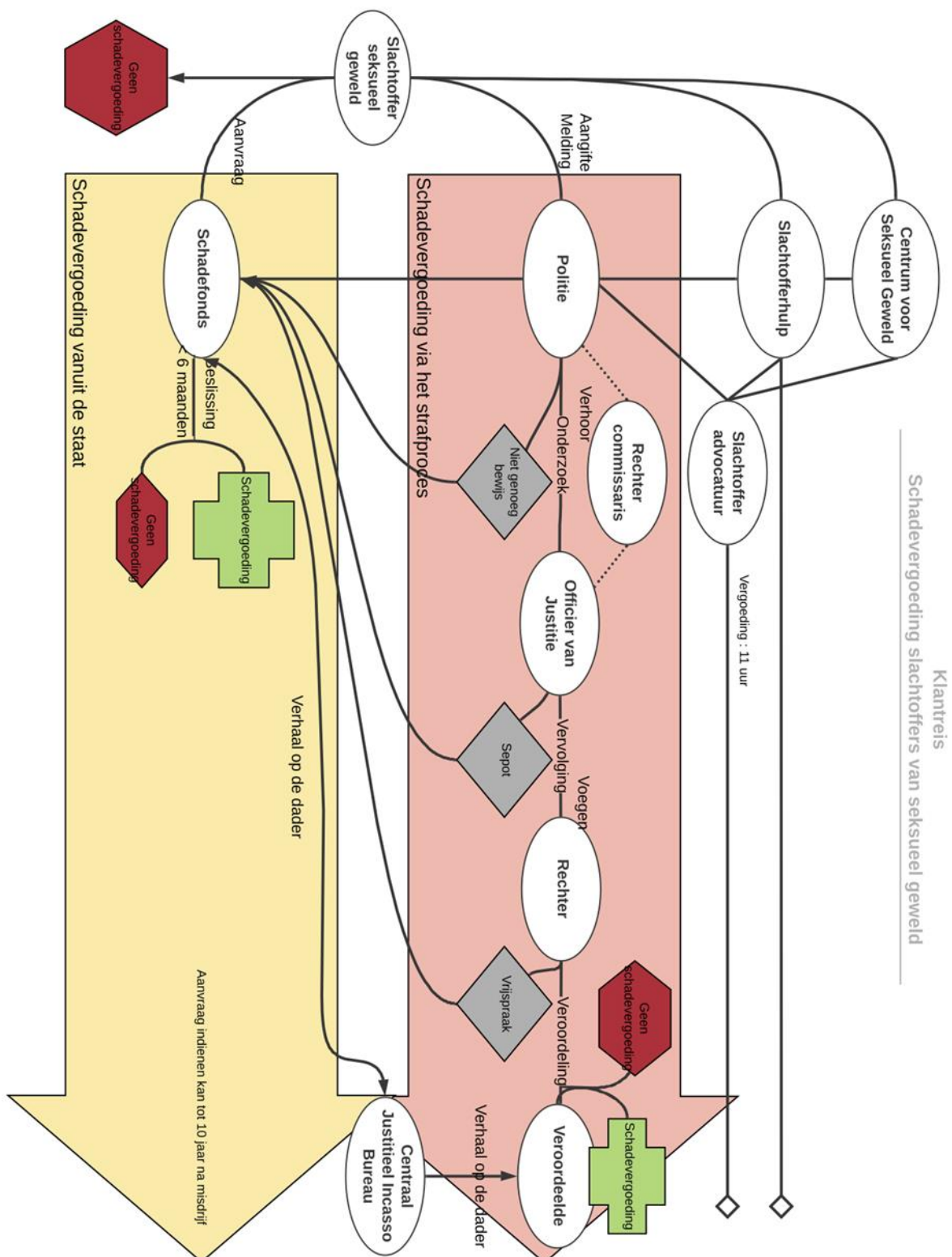
Het aanvraagformulier vraagt of er aangifte is gedaan en of er een strafzaak loopt. Indien dit zo is, worden slachtoffers gevraagd om het politierapport en/of de uitspraak van de rechter toe te voegen. Op basis hiervan wordt de aannemelijkheid van het misdrijf bepaald. Indien er geen aangifte is gedaan, is objectieve informatie nodig zoals bijvoorbeeld een melding bij de kinderbescherming. Alleen een slachtofferverklaring is niet voldoende. Naast de aannemelijkheid van het misdrijf beoordeelt het Schadefonds de aard en de ernst van het letsel. Medische informatie van geregistreerde professionals kan nuttig zijn om de ernst van het letsel te bepalen. Bij verkrachting of aanranding wordt aangenomen dat mensen psychisch letsel hebben en is geen bewijs nodig.

De te verkrijgen schadevergoeding is een vast, eenmalig bedrag, dat bedoeld is om pijn en lijden te compenseren, en voor alle medische kosten die het slachtoffer maakt voor de behandeling van het letsel opgelopen tijdens de misdaad of voor enig verlies van inkomsten als gevolg van arbeidsongeschiktheid. Er zijn 6 letselcategorieën, waaraan vaste bedragen zijn gekoppeld, variërend van € 1.000 - € 35.000. De ernst van het letsel en omstandigheden van het misdrijf bepalen in welke categorie een zaak valt. De letsellijst is te vinden op de website van het Schadefonds. De bedragen per categorie zijn all-in bedragen, inclusief een forfaitaire som van materiële en emotionele of psychische schade in één. Het is bedoeld als een symbolische betaling voor het aangedane leed, niet als een vergoeding van de schade, want dat valt veelal niet in geld uit te drukken. Het gemiddelde door het Schadefonds uitbetaalde bedrag aan slachtoffers van seksuele misdrijven in 2018 was €5.283 euro (data empirisch onderzoek nog niet gepubliceerd).

Het percentage aanvragen van slachtoffers van seksueel geweld dat in 2018 een vergoeding ontving was 72%; 28% van de aanvragen is afgewezen (data empirisch onderzoek nog niet gepubliceerd).

Binnen 26 weken (6 maanden) na de aanvraag valt er een besluit. 93% van de aanvragen worden binnen 26 weken beoordeeld (Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2018). Uit onderzoek bleek dat de tevredenheid van slachtoffers met de compensatie gerelateerd is aan de snelheid van de beslissing en de verstrekte informatie, meer dan aan het werkelijke bedrag dat ze ontvingen (Kunst, Koster, & Van Heugten, 2017; Mulder, 2013). Slachtoffers die het niet eens zijn met de beslissing, kunnen de beslissing binnen 6 weken aanvechten bij de (onafhankelijke) Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven. Indien er een strafprocedure loopt en er wordt een dader veroordeeld (tot het betalen van een schadevergoeding), verhaalt het Schadefonds via het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) de schadevergoeding die door het Schadefonds is betaald op de dader. Er zal een verrekening plaatsvinden, dus er zal niet dubbel worden uitbetaald.

De twee hierboven beschreven routes tot schadevergoeding zijn systematisch weergegeven in Figuur 1. In het schema zijn de routes parallel aan elkaar weergegeven, maar ze kunnen ook na elkaar lopen. De Figuur representeert ook de betrokkenheid van de professionele partijen waar slachtoffers van seksueel geweld mee te maken kunnen krijgen. Zo bieden Centra voor Seksueel Geweld, Slachtofferhulp Nederland, en de slachtofferadvocatuur emotionele en juridische ondersteuning, direct na het zedenmisdrijf en/of gedurende het juridische proces erna (zie ook §3.3.2 voor rollen professionele partijen). In het strafproces kan het slachtoffer te maken krijgen met de politie, rechter-commissaris, Officier van Justitie en de rechter. In theorie kan het slachtoffer door verschillende partijen geïnformeerd worden over het recht op schadevergoeding. In de praktijk is volgens (persoonlijke communicatie met) Slachtofferhulp Nederland het grootste probleem dat veel slachtoffers van seksueel geweld nog steeds geen aangifte (durven) doen en de route naar compensatie via strafproces dan gesloten blijft, en in praktijk ze de weg naar het Schadefonds Geweldsmisdrijven ook niet vinden.



Figuur 1. Routes voor slachtoffer seksueel geweld m.b.t. verkrijgen schadevergoeding

3.3.2 Goede praktijken en knelpunten

In paragraaf 3.3.1 staat beschreven hoe het proces rondom het verkrijgen van schadevergoeding voor slachtoffers van seksueel geweld er *op papier* uitziet. In de expertmeeting zijn professionals in gesprek gegaan over hoe *de praktijk* verloopt. Goede praktijken en knelpunten in Nederland zijn besproken. De uitkomsten worden hieronder gerapporteerd onder a) goede praktijken en kansen, en b) knelpunten en verbeterpunten. In Tabel 1 op pagina 60 staan de uitkomsten beknopt weergegeven in een Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (SWOT) analyse.

a) Goede praktijken en kansen

Schadevergoeding van de staat: snel, laagdrempelig en genormeerd

Op basis van de deskresearch poneren de onderzoekers tijdens de expertmeeting de stelling dat de procedure voor schadevergoeding via het Schadefonds sneller, laagdrempeliger en meer genormeerd is dan de strafrecht route. Snel, omdat in 95% van de zaken het slachtoffer binnen 6 maanden een beslissing krijgt. Genormeerd, omdat schadevergoeding wordt bepaald aan de hand van 6 categorieën (all-in symbolische tegemoetkoming van het leed). Laagdrempelig, omdat psychische schade bij seksueel geweld wordt aangenomen en omdat noch een politieaangifte noch een veroordeling van de dader nodig is. Verder hanteert het Schadefonds Geweldsmisdrijven een slachtoffervriendelijk lange indieningsperiode: slachtoffers kunnen tot 10 jaar na het misdrijf een aanvraag indienen.

De deelnemers van de expertmeeting reageerden echter dat de procedure via het Schadefonds in de praktijk minder laagdrempelig is dan wordt geschetst: ondanks dat op papier een politieaangifte niet nodig is, is een aangifte in de praktijk in de meeste gevallen wel nodig. Ook een melding bij de politie is niet genoeg. Er is objectieve ondersteuning nodig. Soms kunnen medische (psychologische) rapportages objectieve ondersteuning bieden, maar vaak niet, omdat daarin toch het verhaal van het slachtoffer is opgetekend. De aannemelijkheidstoets bij het Schadefonds zou in sommige gevallen misschien wel laagdrempeliger kunnen. Schadefonds zou ook andere informatie kunnen gebruiken om de aannemelijkheid op te baseren, bijvoorbeeld op basis van een melding bij een blijf van mijn lijf huis, bij de kinderbescherming, of bij het Centrum voor Seksueel Geweld. Dit wordt volgens het Schadefonds ook in toenemende mate gedaan.

Gespecialiseerde emotionele - en juridische bijstand

Op basis van eerder (Nederlands en Europees) onderzoek, hebben onderzoekers tijdens de expertmeeting een aantal goede praktijken genoemd die te maken hebben met gespecialiseerde emotionele- en juridische bijstand. De emotionele en juridische bijstand voor slachtoffers is in Nederland (in vergelijking met het buitenland) gespecialiseerd en goed georganiseerd. Er zijn verschillende actoren die bijstand bieden bij het aanvragen van schadevergoeding. Zo biedt Slachtofferhulp Nederland slachtoffers juridische dienstverlening bij het aanvragen van de schadevergoeding. De slachtofferadvocatuur is ook gespecialiseerd op gebied van het recht op schadevergoeding. Gespecialiseerde kennis zoals die van de slachtofferadvocatuur is nodig voor een goede onderbouwing van de vordering tot vergoeding van complexe/omvangrijke schade (blijvend letsel). Slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven krijgen gratis toegang tot

een slachtofferadvocaat. In drie steden in Nederland wordt er gewerkt met piketdiensten, waar het zo geregeld is dat de politie aangevers van zedenmisdrijven standaard doorverwijst naar een advocaat. Sinds 2018 is de politie verplicht slachtoffers bij de aangifte individueel te beoordelen op kwetsbaarheid om secundaire victimisatie te voorkomen. Dergelijke vroegtijdige doorverwijzing van slachtoffer naar slachtofferadvocatuur heeft als voordeel dat de slachtofferadvocaat het slachtoffer (ook) kan bijstaan bij het verhoor van de rechter-commissaris. Nederland heeft 16 Centra voor Seksueel Geweld (CSG), verspreid over Nederland, die (acute) medische hulp bieden aan slachtoffers van seksueel geweld en slachtoffers kunnen ondersteunen bij het doen van aangifte, informatievoorziening en doorverwijzing naar bijvoorbeeld het Schadefonds. Vanaf september 2020 loopt er een pilot waarbij de kosten van het eigen risico, die slachtoffers moeten betalen om onderzocht te worden bij het CSG via Schadefonds kunnen worden vergoed. De pilot heeft als doel om de drempel voor slachtoffers om de centra te bezoeken mogelijk te verlagen.

De deelnemers van de expertmeeting waren het hiermee eens en voegden hieraan toe dat het ook een kracht is dat Nederland speciaal opgeleide zedenrechercheurs en zedenofficieren heeft, en dat er specifieke richtlijnen zijn ontwikkeld voor bijvoorbeeld het verhoor van slachtoffers van zedenmisdrijven.

Voorschotregeling: snelle en volledig betaling

Wat in het EU-project is aangeduid als een goede praktijk in Nederland is de inning ten behoeve van het slachtoffer in combinatie met de voorschotregeling van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB). De twee belangrijke voordelen aan de voorschotregeling zijn, allereerst, dat de schade de schadevergoeding die is toegekend door de strafrechter binnen 8 maanden nadat de uitspraak onherroepelijk is geworden aan het slachtoffer wordt voorgesloten. Ten tweede wordt de schadevergoeding in het geval van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven volledig voorgesloten aan het slachtoffer, ook als de dader (nog) niet de middelen heeft. Het CJIB gaat het openstaande bedrag vervolgens proberen te verhalen op de dader. In het buitenland lijkt een dergelijke regeling niet te bestaan, dus zijn slachtoffers er volledig afhankelijk van of daders daadwerkelijk (kunnen) betalen. In de expertmeeting is dit onderwerp niet meer aan de orde gekomen. Echter, omdat het in vergelijking met het buitenland duidelijk een belangrijke goede praktijk is, hebben we het hier in de resultatensectie opgenomen.

Schadevergoeding via conservatoir slachtofferbeslag

De deelnemers van de expertmeeting gingen met elkaar in gesprek over de nog niet volledig gebruikte mogelijkheden van het conservatoir slachtofferbeslag. Conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer houdt in dat de politie en OM de mogelijkheid hebben beslag te leggen op het vermogen van de verdachte ten behoeve van het slachtoffer. Het doel van conservatoir beslag is om ervoor te zorgen dat de schade van het slachtoffer daadwerkelijk door de veroordeelde betaald wordt. Het beslag moet voorkomen dat de dader zijn vermogen vervreemdt waardoor geen verhaal mogelijk is.

Deelnemers van de expertmeeting gaven aan dat conservatoir slachtofferbeslag op papier een goede praktijk is, maar dat uit onderzoek is gebleken dat in 2018 slechts 3 keer conservatoir slachtofferbeslag is gelegd (Goedvolk et al, 2018). Het probleem was dat de slachtoffers zich niet hadden gevoegd of dat er geen schadevergoedingsmaatregel was opgelegd. Dit probleem kan

volgens de deelnemers aan de expertmeeting worden opgelost als politie bij Slachtofferhulp of de slachtofferadvocaat gaat informeren wat de schade zal zijn. Als er niet gevorderd is, dan kan het Openbaar Ministerie ook ambtshalve schadevergoeding vorderen en een bedrag opleggen dat ten goede moet komen aan het Schadefonds. Een andere mogelijkheid die door de deelnemers werd genoemd is dat er als er hoger beroep wordt ingesteld alsnog conservatoir slachtofferbeslag kan worden opgelegd. Conservatoir slachtofferbeslag vergt wel wat politiewerk. De politie moet onderzoeken of er geld is, een eigen huis of een auto. Conservatoir slachtofferbeslag wordt genoemd als een goede praktijk voor (buiten)landen, die geen CJIB hebben en het voornamelijk moeten hebben van het verhaal op de dader.

Schadevergoeding via private verzekeringen

Een ander gespreksonderwerp was de kans om de schadevergoeding te laten betalen via private verzekeringen. Schadevergoeding via private verzekeringen wil zeggen dat het slachtoffer ofwel de verzekering van de dader of zijn eigen verzekering zou kunnen aanspreken ten behoeve van schadevergoeding. De regeling is vooral interessant voor slachtoffers die grote schade lijden, vooral in de vorm van verlies aan verdienvermogen, die momenteel slechts bij hoge uitzondering wordt toegekend in het strafproces, omdat hiervoor doorgaans bewijsvoering nodig is zoals deskundigenberichten, die wordt gezien als onevenredige belasting van het strafproces. De huidige wetgeving laat deze verzekeringsdekking momenteel niet toe (verzekering van de dader), respectievelijk schept er de noodzakelijke voorwaarden niet voor (eigen verzekering), maar voor beide routes zou slechts een kleine aanpassing van de wetgeving nodig zijn. Uit onderzoek is gebleken dat 99% van de Nederlandse bevolking is gedekt door een vrijwillige aansprakelijkheidsverzekering voor particulieren (AVP) (Schijns, 2017). Deze vrijwillige aansprakelijkheidsverzekering vergoedt de schade die de verzekerde per ongeluk heeft toegebracht. Opzettelijke schade, zoals in het geval van misdrijven, wordt niet gedekt. De meeste verzekeringen hebben daarvoor een opzetclausule opgenomen, die opzettelijk veroorzaakte schade uitsluit. Onderzoek heeft uitgewezen dat het goed haalbaar is om in de wet hetzij een verplichting op te nemen om opzettelijk toegebrachte schade wél te vergoeden aan het slachtoffer, maar te verhalen op de verzekerde (zoals in het systeem van de directe actie in de Wet Aansprakelijkheidsverzekering voor Motorvoertuigen (WAM)), hetzij een verplichte aanvulling op de polissen op te nemen die dekking biedt aan de verzekerde voor schade geleden door geweldsmisdrijven (analoog aan de Schadeverzekering Inzittenden (SVI) bij een WAM-polis, maar dan als verplicht onderdeel van iedere AVP-polis) (Schijns, 2017). Het potentieel van de private verzekeringen is vooral om slachtoffers met ernstige schade (blijvende beperkingen door letsel) toch eerlijke schadevergoeding te garanderen, vooral omdat een civiele procedure dan ineens wel reële kansen op vergoeding biedt. Zoals gezegd lukt het vooralsnog slechts bij hoge uitzondering om dit soort schade in het strafproces toegewezen te krijgen, omdat voor het in kaart brengen van verlies van verdienvermogen in de regel tijdrovende bewijsvoering nodig is, met name in de vorm van deskundigenberichten, waarvoor in de strafprocedure vooralsnog geen plaats is.

Een aantal deelnemers van de expertmeeting noemden schadevergoeding via private verzekering een interessante mogelijkheid. Een van de deelnemers gaf aan dat zij in 1999 een artikel heeft geschreven waarin zij bepleitte om private verzekeringen aan te spreken in geval van seksuele misdrijven. Later hebben verzekeraars echter de opzetclausule verder aangescherpt. Een andere deelnemer noemde dat het aanspreken van private verzekeringen ook een interessante optie

is in het geval van misstanden van seksueel misbruik in instellingen zoals de kerk en jeugdzorg. Instellingen zijn rechtspersonen, die zich (kunnen) verzekeren. Zij kunnen dan als partij worden aangesproken.

b) Knelpunten en verbeterpunten

Onderrapportage seksueel geweld: stigma en privacy

Slachtoffers van seksueel geweld ervaren een grote drempel om aangifte te doen bij de politie. Dit heeft te maken met schaamte, culturele aspecten, of ze willen niet dat de dader strafrechtelijk wordt vervolgd, omdat het om een bekende gaat. De meerderheid van de slachtoffers van seksueel geweld doet geen aangifte bij de politie. Het grote probleem van de onderrapportage, is dat als het slachtoffer geen aangifte doet, slachtoffers vaak niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid en het recht op schadevergoeding.

De deelnemers van de expertmeeting voegden daaraan toe dat tijdens het strafproces de privacy van het slachtoffer niet goed wordt beschermd: naam, adres en woonplaats gegevens komen geregeld in het strafdossier, en dus bij de dader terecht. Ook de openbaarheid van rechtszitting maakt sommige slachtoffers erg kwetsbaar. De zitting is openbaar waardoor iedereen kan zien wie het slachtoffer is en wat diegene is overkomen. Privacyproblemen zijn volgens de deelnemers aan de expertmeeting een groter probleem dan stigma.

Geen schadevergoeding voor online seksueel geweld

Een van de deelnemers van de expertmeeting brengt in dat slachtoffers van online seksueel geweld, zoals shame sexting¹⁶ en sextortion¹⁷ - een groeiend fenomeen -, geen toegang hebben tot schadevergoeding van het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Dit omdat bij het posten van foto's vaak het criterium dat er sprake moet zijn van 'geweld' ontbreekt. De impact van online seksueel geweld op slachtoffers is echter groot. Het Schadefonds geeft aan dat eventueel wel kan worden uitgekeerd als dwang kan worden aangetoond. Bijvoorbeeld als er sprake is van bedreiging, stalking, een groot leeftijdsverschil of wanneer het slachtoffer buiten bewustzijn was.

Geen conformiteit in beoordeling schadevergoeding

De variabiliteit in het beoordelen van de schadevergoeding in het strafrecht is een probleem. De hoogte van de schadevergoeding die wordt toegekend verschilt tussen rechtbanken, maar ook tussen rechters onderling. Er is geen conformiteit. Daarnaast speelt het probleem dat schadevergoedingsclaims (gedeeltelijk) niet-ontvankelijk worden verklaard omdat strafrechters te weinig civiele kennis hebben (o.a. bij blijvend letsel) (Elbers et al, 2019). Ook motiveren rechters hun beslissing omtrent de schadevergoeding niet voldoende.

Deelnemers van de expertmeeting onderschrijven dit probleem van onvoldoende motivering. In vonnissen staat standaard: 'gezien de omstandigheden acht de rechtbank dit bedrag

¹⁶ Shame sexting is wanneer de seksueel getinte beelden in de verkeerde handen terechtkomen en ongewild verspreid worden. De beelden worden doorgestuurd uit bijvoorbeeld wraak of na een ruzie (bron: FondsSlachtofferhulp.nl).

¹⁷ Sextortion verwijst naar seksuele afpersing. Beelden die om onschuldige redenen zijn gemaakt kunnen worden gebruikt om het slachtoffer af te persen of te chanteren (bron: FondsSlachtofferhulp.nl).

redelijk'. Rechters zouden een routeplanner moeten toepassen om tot smartengeld te komen. Een van de deelnemers noemt een ander probleem, namelijk de impliciete bias in de hoogte van de schadevergoeding in relatie tot de ernst van het misdrijf. Een slachtoffer van een verkrachter in de bosjes krijgt meer geld dan een slachtoffer van incest, terwijl incest een complexer trauma geeft dan een eenmalige verkrachting. Rechters/beoordelaars zouden niet zozeer moeten kijken naar het delict maar naar de schade die is aangericht. Het Schadefonds geeft aan rekening te houden met verzwarende omstandigheden. Zo wordt misbruik in pleeggezinnen gezien als dubbel slachtofferschap: uit huis worden geplaatst en vervolgens in het pleeggezin worden misbruikt. Verzwarende omstandigheden leiden tot hogere schadevergoeding.

In het kader van het probleem van de beoordeling van schadevergoedingsclaims noemen de onderzoekers het wetsvoorstel *Innovatiewet Strafvordering*, dat in juli 2019 in consultatie is gegaan, waarin is opgenomen dat de schadevergoedingsvordering van het slachtoffer kan worden behandeld in een van de strafzaak afgesplitste procedure. Men spreekt ook wel van de 'klapluikconstructie'. In deze afgesplitste procedure zouden ook ingewikkelde schadevorderingen, zoals verlies van verdienvermogen bij blijvend letsel, kunnen worden beoordeeld. In deze afgesplitste procedure is ruimte voor bewijsvoering zoals deskundigenberichten en de mogelijkheid van apart appèl etc. Het probleem met dit wetsvoorstel is dat de voorschotregeling niet op de afgesplitste procedure van toepassing zou zijn omdat daarvoor in de begroting 'geen dekking' zou bestaan. Hierdoor zouden aan het einde van de rit alle incassoproblemen die de civiele route onrealistisch maken, blijven bestaan, hetgeen het wetsvoorstel op haast algemene kritiek kwam te staan. Het wetsvoorstel ligt voorlopig in de ijskast, onder andere in afwachting van de rapportage door de Adviescommissie schadevergoedingsstelsel slachtoffers van strafbare feiten.

Weinig kans op schadevergoeding van buitenlandse schadefonds

Een probleem dat is aangekaart door het Schadefonds Geweldsmisdrijven is dat Nederlanders die slachtoffer worden van een seksueel misdrijf in het buitenland, hun schadevergoeding moeten claimen in het land waar het misdrijf is gepleegd. Het probleem is dat buitenlandse schadefonds vaak geen geld uitkeren. Het Schadefonds ondersteunt slachtoffers bij het doen van de aanvraag. In 2019 gebeurde dat 45 keer. De meeste zaken worden afgewezen, maar ook al wordt de aanvraag gehonoreerd, ontvangt het slachtoffer vaak geen schadevergoeding.

Tabel 1. Strength, Weakness, Opportunity, Threat (SWOT) analyse van schadevergoeding in Nederland

KRACHT (STRENGTH)	ZWAKTE (WEAKNESS)
<ul style="list-style-type: none"> ● Schadevergoeding van Schadefonds: snel, laagdrempelig en genormeerd ● Gespecialiseerde en goed georganiseerde emotionele - en juridische bijstand ● Voorschotregeling: snel en volledige uitbetaling schadevergoeding strafrecht 	<ul style="list-style-type: none"> ● Onderrapportage seksueel geweld door stigma en privacy problemen in strafrecht ● Geen conformiteit in beoordeling schadevergoeding in het strafrecht ● Weinig kans op schadevergoeding voor online seksueel geweld via schadefonds
KANS (OPPORTUNITY)	BEDREIGING (THREAT)
<ul style="list-style-type: none"> ● Schadevergoeding via conservatoir beslag ● Schadevergoeding via private verzekeringen 	<ul style="list-style-type: none"> ● Weinig kans op schadevergoeding van buitenlandse schadefondsen

4. Discussie

In de discussie integreren we wat we te weten zijn gekomen over het bestaan van secundaire victimisatie (§4.1) en het toepassen van herstelrecht (§4.2) in de verschillende rechtsgebieden in Nederland. In de laatste paragraaf bespreken we wat het netwerk rondom het voorkomen van secundaire victimisatie en het stimuleren van herstelrecht bij slachtoffers van seksueel geweld heeft opgeleverd (§4.3).

4.1 Secundaire victimisatie

De eerste onderzoeksvraag ging over de reikwijdte van secundaire victimisatie over de grensgebieden van het (straf)recht heen. Hieronder bespreken we een aantal overkoepelende thema's die zijn waargenomen in de verschillende rechtsgebieden: victimisatie als gevolg van de procedure, victimisatie als gevolg van professionele partijen en mogelijke oplossingen in de vorm van richtlijnen, gedragscodes en regelgeving.

Victimisatie als gevolg van de procedure

In zowel het straf-, civiel en bestuursrecht wordt genoemd dat procedures belastend kunnen zijn. In de civielrechtelijke literatuur wordt de procedure niet alleen bestempeld als belastend, maar ook als toxisch en anti-therapeutisch. Dat de procedure belastend kan zijn, geldt voor zowel een rechterlijke procedure als een *buitengerechterlijke* procedure (politieaangifte, herstelbemiddeling, letselschadeprocedure, klachtrecht, UWV, Belastingdienst). Een aantal belangrijke onderliggende mechanismen die een procedure belastend maken en in alle rechtsgebieden worden genoemd zijn: het gevoel niet te worden geloofd, het gevoel van onrechtvaardigheid en ongelijkheid, en de lange looptijd van de procedure.

Secundaire victimisatie zoals gedefinieerd door Weijers en De Boer (2010) is 'verergering van het leed of de schade van het slachtoffer door het (straf)proces'. Uit ons onderzoek blijkt dat er geen uniformiteit bestaat in de definitie van secundaire victimisatie. Wijers en de Boer (2010) vinden dat (primaire) trauma bijvoorbeeld geen voorwaarde voor secundaire victimisatie, terwijl sommige geïnterviewden dat wel zo zagen. Daarnaast is de term secundaire victimisatie niet altijd goed van toepassing in andere rechtsgebieden. Secundaire victimisatie impliceert primaire victimisatie en in sommige gevallen is een benadeelde strikt genomen geen slachtoffer, maar voelt deze persoon zich wel slachtoffer. Deze discussie speelt met name in het bestuursrecht en ook in mindere mate in het civiel recht. De definitie van een slachtoffer volgens de Van Dale is "iemand die buiten zijn schuld lichamelijke, financiële of geestelijke schade lijdt; iemand die het moet ontgelden".¹⁸ De term slachtoffer is nog het meest van toepassing op het strafrecht, al wordt ook in het strafrecht vaak gezegd dat de term slachtoffer geen goede term is, omdat het suggereert dat het slachtoffer een lijdelijk en hulpeloos figuur is (Van Dijk, 2009). Tegenwoordig gebruikt men steeds

¹⁸ Er is ook nog een historische betekenis van het woord slachtoffer, namelijk een offerdier dat op een altaar wordt geslacht. Die wordt hier buiten beschouwing gelaten

vaker de uit de Verenigde Staten overgewaaid term overlevers (survivors). Echter, Van Dijk (2009) stelt voor om de term te ontdoen van diens normatieve connotatie en te spreken over burgerlijke partij, “in de zin van de niet tot het Openbaar Ministerie horende partij.”

De term slachtoffer wordt ook gebruikt in het civiele recht, in het kader van onder andere letselschade, medische incidenten, beroepsziekten en veteranenzorg, al spreekt men in civiele conflicten meestal van benadeelden of gelaedeerden. In het bestuursrecht komt de term slachtoffer zelden tot niet voor. Binnen het bestuursrecht spreekt men meestal van burgers, cliënten of gedupeerden. In eerste instantie lijkt er minder sprake van primair slachtofferschap. Primair slachtofferschap in het bestuursrecht kan wel bestaan, bijvoorbeeld in het geval van asielzoekers die getraumatiseerd zijn geraakt door een conflict in het thuisland en in Nederland een asielprocedure beginnen. In de interviews werd echter vooral gesproken over het feit dat bestuursrechtelijke procedures victimiserend kunnen werken en men zich als een slachtoffer kan voelen. Het gaat dan om procedures waarin rechtmatige besluiten door de burger als onrechtvaardig worden beleefd, omdat in de procedures niet wordt ingegaan op de onderliggende klacht van de burger, namelijk dat hij of zij een procedure als oneerlijk beschouwt.

Door de begeleidingscommissie werden een aantal voorbeelden genoemd, waarin er sprake is van primair slachtofferschap binnen het bestuursrecht. Een eerste voorbeeld daarvan is de recente kinderopvangtoeslagaffaire, waarbij de Belastingdienst in 2014 bij honderden ouders de bevoorschotting van de kinderopvangtoeslag abrupt en in strijd met de wettelijke regeling had stopgezet. Hun aanspraak op toeslag werd afgewezen en de reeds betaalde voorschotten werden teruggevorderd. Gezinnen zijn hierdoor in ernstige financiële problemen geraakt. De Adviescommissie uitvoering toeslagen heeft geconcludeerd dat de betrokken ouders slachtoffer zijn geworden van de institutionele vooringenomen wijze waarop hun aanspraken op kinderopvangtoeslag vervolgens werden onderzocht en beoordeeld (Adviescommissie uitvoering toeslagen, 2020), “waarbij op excessieve wijze strikt werd gehandhaafd” (Rijksoverheid, 2020). De terugvordering was rechtmatig, maar niet rechtvaardig. De commissie schreef dat de getroffen ouders ‘slachtoffers’ zijn van bewuste keuzes van wetgever, bestuur en rechter (Adviescommissie uitvoering toeslagen, 2020). De ouders hebben in 2020 compensatie ontvangen.

Een tweede voorbeeld binnen het bestuursrecht betreft gedupeerden van de aardbevingen door aardgaswinning in de Provincie Groningen. De Nederlandse overheid heeft door gaswinning schade veroorzaakt aan huizen. Het woord ‘slachtoffer’ is hierin niet gebruikt door bijvoorbeeld een rechter of onderzoekscommissie, maar uit onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen blijkt dat er een victimiserende werking van de bestuursrechtelijke procedure uitgaat (Stroebe, Postmes, Boendermaker, Richardson, Kanis, Bovenhoff & Schoutens, 2019). Het onderzoek naar de sociale impact van de aardbevingen laat zien dat inwoners van het gebied veel hinder ondervinden door niet alleen de schade aan hun woning, maar met name door de schadeafhandeling. “Bewoners zijn langdurig en eindeloos bezig, ze kunnen niet van enige vergoeding van schade op aan, ze hebben zorgen over toekomstige schade. Voor velen ontstaat het gevoel van een eindeloos voortdurende ellende” (Stroebe et al, 2019). Het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden heeft in december 2019 uitspraak gedaan en schrijft dat 65 van de 127 gedupeerden hebben recht op vergoeding van schade wegens het gemis aan woongenot en/of smartengeld (Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden). De zaak krijgt echter nog een vervolg omdat de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) in cassatie is gegaan omdat de uitspraak van het Hof afwijkt van eerdere uitspraken door de Hoge Raad (NAM, 2020).

Het voorgaande illustreert dat primair slachtofferschap niet in alle rechtsgebieden expliciet aangewezen kan worden, maar het victimiserende effect van een procedure wel vanuit alle rechtsgebieden wordt herkend. De parallel is dat mensen ernstig last kunnen ondervinden van een procedure. In dit kader kan er daarom beter gesproken worden over *victimisatie* als gevolg van een belastende procedure en de houding van partijen en de sociale omgeving, dan over secundaire victimisatie.

Victimisatie als gevolg van professionele partijen en sociale omgeving

In de verschillende rechtsgebieden worden verschillende professionals genoemd die een victimiserende invloed kunnen hebben op rechtzoekenden. Sommige professionele partijen die secundaire victimisatie kunnen veroorzaken zijn onderdeel van de strafrechtketen (politie, Officieren van Justitie, rechters), anderen komen uit de verzekeringsbranche (letselschadeverzekeraars, UWV), de gezondheidszorg (behandelende of beoordelende artsen) of de overheid (gemeentebambtenaren). Een misschien verrassende rol is weggelegd voor de advocatuur. Verrassend in de zin dat advocaten die slachtoffers bijstaan in principe een ondersteunende en versterkende rol hebben: ze worden gezien als empowerment voor het slachtoffer. Echter, in de interviews komt ook een polariserende werking van een advocaat naar voren. Dit wordt ook geconstateerd in de literatuur. Advocaten gaan voor het gewin van hun cliënt, waardoor verzoening of conflictoplossing niet tot mogelijke oplossingen behoren (Dierx, 2012). Overigens kunnen al de professionele partijen ook een rol spelen in het voorkomen van secundaire victimisatie.

Een andere speler die in verschillende rechtsgebieden secundaire victimisatie kan veroorzaken, is de dader/verdachte of de veroorzaker van het ongeval of conflict in een rol van tegenpartij. Van een dader of veroorzaker die geen professional is, is alleen sprake in het strafrecht en civielrecht. Als een dader of veroorzaker zijn verantwoordelijkheid niet neemt, of geen excuses aanbiedt, kan dat victimiserend zijn voor het slachtoffer. Vaak wordt de rol van een dader of veroorzaker nog verder geminimaliseerd als hij/zij wordt vertegenwoordigd door een advocaat of een verzekeringsmaatschappij (in letselschadezaken), die het conflict overneemt.

Zowel in het strafrecht als in het civiel recht wordt genoemd dat de sociale omgeving secundaire victimisatie kan veroorzaken. Net als professionele partijen, kunnen familie, vrienden en bekenden ook negatief reageren op wat er is gebeurd, de geloofwaardigheid van het slachtoffer in twijfel trekken of het slachtoffer de schuld geven. Deze thematiek is niet in de interviews met het bestuursrecht aan de orde gekomen. In hoeverre de sociale omgeving in bestuursrechtelijke conflicten aan de orde is, is niet bekend. In het kader van de invloed van de sociale omgeving kan ook de media een mogelijke victimiserende factor zijn. De media kan bijdragen aan victim blaming en soms kunnen privacygevoelige gegevens in de openbaarheid komen. Het rapport waarin de media in verband werden gebracht met secundaire victimisatie, had betrekking op het strafrecht. De rol van de media bij secundaire victimisatie in andere rechtsgebieden is niet duidelijk.

De begeleidingscommissie voegde toe dat secundaire victimisatie ook kan plaatsvinden door juridisering door de werkgever. Zo is bijvoorbeeld in het nieuws geweest dat de politie als

werkgever niet goed is omgegaan met beroepsziekten, beroepsincidenten en dienstongevallen bij politieambtenaren, die een hoog risico lopen op posttraumatische stress.¹⁹

Richtlijnen, gedragscodes en wet- en regelgeving

In alle rechtsgebieden zijn de afgelopen jaren richtlijnen, gedragscodes en wet- en regelgeving ontwikkeld die als doel hebben om het slachtoffer te *empoweren*, de procedure en uitkomst beter te laten aansluiten bij de wensen van slachtoffers en de procedure over het algemeen minder belastend te maken. De ontwikkelingen in het strafrecht zijn de nadruk op het voorkomen van secundaire victimisatie in de Europese Richtlijn 2012/29/EU, de slachtofferrechten die zijn vastgelegd in artikel 51 van het Wetboek van Strafvordering, en de verschillende aanwijzingen voor politie en OM ten behoeve van een goede informatievoorziening en bejegening van verschillende type slachtoffers. In het civielrecht zijn ook gedragscodes en een wetsvoorstel ontwikkeld. Omdat de term ‘secundaire victimisatie’ hier niet als zodanig wordt gebruikt, zijn deze niet naar boven gekomen in ons literatuuronderzoek. Toch kan van al deze initiatieven worden gesteld dat ze secundaire victimisatie kunnen voorkomen.

In het civiel recht heeft De Letselschade Raad gedragscodes opgesteld voor de afwikkeling van letselschade en medische incidenten, en ontwikkelt op dit moment een gedragscode voor de aanpak van beroepsziekten. Respectievelijk zijn dit de Gedragscode Behandeling Letselschade (GBL) (De Letselschade Raad, 2012a), de Gedragscode Openheid medische incidenten, betere afhandeling Medische Aansprakelijkheid (GOMA) (De Letselschade Raad, 2012b) en de Gedragscode Afhandeling Beroepsziekteclaims (De Letselschade Raad, 2018). Deze gedragscodes zijn erop gericht om de afhandeling van schade inzichtelijker en minder belastend te maken voor het slachtoffer. De GBL en de GOMA zijn bindend voor de leden van het Verbond van Verzekeraars, waar het gros van de Nederlandse aansprakelijkheidsverzekeraars bij is aangesloten, en voor de organisaties in het Register GBL van De Letselschade Raad. Hetzelfde zal in de gelden voor de GAB wanneer deze in werking treedt. Voor medische incidenten is in 2017 de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz) volledig in werking getreden. De wet regelt dat cliënten gratis terecht kunnen bij de klachtenfunctionaris van de zorgaanbieder, dat zij een sterkere positie hebben en dat de interne behandeling van een melding gedaan moet worden met het oog op lering en verbetering (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2016).

In het bestuursrecht bestaan ook richtlijnen en vastgelegde goede praktijken die, hoewel ook hier de term ‘secundaire victimisatie’ niet wordt genoemd, wel (deels) gericht zijn op een verbeterde omgang met rechtzoekenden. Binnen het bestuursrecht is sinds jaren een ontwikkeling gaande. Uitspraken van de bestuursrechter waren rechtmatig, maar bezwaar- beroepsprocedures kostten burgers, bedrijven en de overheid veel tijd en geld, en bovendien werd de formele, juridische en schriftelijke manier van behandeling al jaren slecht gewaardeerd door burgers (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010). De ontwikkeling heeft tot doel om de rechtmatige uitkomsten van de procedure te verenigen met door burgers ervaren procedurele rechtvaardigheid en positief verbonden zijn. Dit streven is terug te zien in verschillende initiatieven, waaronder *De Responsieve Overheid/Passend Contact met de Overheid*²⁰ (PCMO).

¹⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/04/23/nieuwe-aanpak-ondersteuning-politiemedewerkers-met-ptss>

²⁰ Het project startte onder de naam ‘Prettig contact met de overheid’, maar later veranderde ‘prettig’ naar ‘passend’ (Verburg, 2019).

Binnen PCMO staat de proactieve en oplossingsgerichte houding van de overheid centraal, zowel in beleid als in de houding en het gedrag van ambtenaren. “Daarbij past de ambtenaar mediationvaardigheden toe die bestaan uit communicatieve vaardigheden (zoals) actief luisteren, samenvatten en doorvragen) en kunnen omgaan met de dynamieken van conflictmatige relaties vanuit een open, belangstellende en oplossingsgerichte houding” (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010). Resultaten van het pionierstraject zijn onder andere dat burgers een stuk tevredener waren over de afhandeling van hun bezwaar en de doorlooptijd van bezwaren korter waren. (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010).

In een breder perspectief is de ontwikkeling naar een meer passende behandeling van bezwaar- en beroepsprocessen in eerste instantie vertaald naar de Nieuwe Zaaksbehandeling (NZB) aan. De kern van de NZB is oplossingsgerichtheid, zaken sneller op zitting brengen en rechtspraak op maat bieden. Het is ook mogelijk dat de rechter alternatieve manieren van conflictoplossing zoekt als dat, in samenspraak met de partijen, effectiever blijkt. Sinds 2010 werken de rechtsgebieden bestuursrecht van de rechtbanken met de NZB. Het antwoordt daarmee aan de onvrede over de bestuursrechtspraak zoals die voorheen was georganiseerd: de bestuursrechter loste problemen niet werkelijk op, voor partijen was het niet duidelijk wie er ‘aan zet’ was en de uniforme aanpak waarmee rechters alle zaken behandelden paste niet meer (Verburg, 2019). Wat aanvankelijk de Nieuwe Zaaksbehandeling heette, is nu opgenomen in de professionele standaarden. Professionele standaarden zijn kwaliteitsnormen die rechters hebben ontwikkeld. De standaarden zien, onder andere, op verbeteringen op het gebied van deskundigheid, snelheid, bejegening van rechtzoekenden en de aandacht en tijd die aan een zaak worden besteed. Als voorbeeld: de professionele standaard schrijft voor dat de rechter zich tijdens de zitting betrokken en actief opstelt en hij of zij zorgt dat partijen niet met onjuiste verwachtingen de zitting verlaten (De Rechtspraak, 2019).

4.2 Herstelrecht

De tweede hoofdvraag in het rapport was de vraag of herstelrecht een oplossing kan zijn voor secundaire victimisatie. In de discussie bespreken we eerst in welke mate herstelrecht volgens Nederlandse empirische studies bijdraagt aan herstel van slachtoffers in het strafrecht. Daarna komt aan bod welke herstelrecht initiatieven er buiten het strafrecht zijn.

Invloed van herstelrecht op herstel van slachtoffers in het strafrecht

Vrijwel alle studies in het literatuuronderzoek concludeerden over het algemeen een positief effect van de herstelrecht op herstel in het strafrecht. Slachtoffers die aan een herstelrechtvoorziening hebben deelgenomen, rapporteerden significant minder angst (Cleven et al 2015; Zebel, 2012), significant minder woede (Zebel, 2012), dat ze zich beter voelden en beter konden omgaan met wat hen was overkomen (Laxminarayan, et al, 2013) en dat de herstelrechtvoorziening iets heeft bijgedragen aan hun herstel (Steketee et al, 2006; Hokwerda, 2004). In het onderzoek van Hissel et al (2006) zeiden de meeste slachtoffers die hadden deelgenomen aan herstelbemiddeling opgelucht te zijn, en zeiden de meeste slachtoffers die geen bemiddeling hadden gedaan teleurgesteld te zijn. Deze resultaten in de Nederlandse onderzoeken zijn vergelijkbaar met

resultaten die worden gevonden in internationale reviews. Internationale reviews vonden dat deelname aan herstelrecht bij slachtoffers leidde tot verminderde posttraumatische stressklachten en verminderde wraakgevoelens (Sherman & Strang, 2007) en tot hogere tevredenheid (Latimer, Dowden & Muise, 2005). Het literatuuronderzoek biedt dus ondersteuning voor de hypothese dat herstelrecht een oplossing zou kunnen zijn voor secundaire victimisatie in strafrechtelijke misdrijven, omdat het bijdraagt aan verminderde angst en woede. Met name het onderzoek van Zebel (2012) is hierbij belangrijk, omdat dit het onderzoek is wat methodologisch het beste design had, aangezien er zowel een controlegroep (slachtoffers die geen bemiddeling hebben ontvangen) en een voor en een nameting hebben plaatsgevonden, waarbij de nameting werd gedaan nadat er voldoende tijd was verstreken (na 4 maanden). Volgens de definitie van Wijers en De Boer (2010) is secundaire victimisatie het verergeren van het leed en schade. Aangezien slachtoffers die deelnemen aan herstelrecht minder posttraumatische stress, minder angst, meer vertrouwen en meer herstel rapporteren dan slachtoffers die aan het traditionele strafrecht deelnemen, lijkt herstelrecht een oplossing te zijn voor secundaire victimisatie.

In de inleiding en het literatuuronderzoek naar secundaire victimisatie is ook gesuggereerd dat herstelrecht een risico zou kunnen zijn voor secundaire victimisatie. Als herstelrecht een oorzaak zou zijn voor secundaire victimisatie, dan zouden deelnemers aan herstelbemiddeling negatieve effecten rapporteren. Sommige onderzoeken in het literatuuronderzoek rapporteerden geen effecten op sommige uitkomsten, of negatieve effecten in de zin dat sommige respondenten het oneens waren met bepaalde stellingen. Cleven et al (2015) vonden dat de meeste uitkomstmaten, zoals posttraumatische stress, woede, vertrouwen en wraakzucht, voor en na de herstelbemiddeling gelijk bleven (dus niet significant toenamen of afnamen). Daarnaast was 29% het oneens met de stelling dat de mediation impact had gehad op de verwerking; 49% was het oneens met de stelling dat de bemiddeling had bijgedragen aan een rechtvaardige wereld (Cleven et al, 2015). In het onderzoek van Laxminarayan et al (2013) gaf steeds ongeveer 5% van de deelnemers aan het *oneens* te zijn met de stellingen als dat ze zich door het slachtoffer-dadergesprek beter voelden, meer optimisme voelden over de toekomst, meer vertrouwen hadden in het recht, of meer geloofden in een eerlijke wereld. In het onderzoek van Steketee et al (2006) rapporteerden twee slachtoffers een negatief effect: één vond dat er niets was veranderd, de ander is opnieuw slachtoffer geworden van een vergelijkbaar groepsdelict, maar ze vermoedde dat het wel andere daders waren. In het onderzoek van Van Beek & Grambeek (2007) hadden 25 van de 963 (2.6%) deelnemers (niet alleen slachtoffers, maar ook de daders en het sociale netwerk) vooraf *positieve* verwachtingen die *niet* zijn uitgekomen, en 8 van de 963 (0.8%) hadden vooraf *negatieve* verwachtingen die *geheel* zijn uitgekomen. Dat deelname aan een herstelrechtvoorziening bij slachtoffers ook kan resulteren in een nieuwe bekrachtiging van de slachtofferrol, extra leed, of marginalisatie van het slachtoffer wordt onderschreven in de internationale literatuur (Choi, Gilbert & Green, 2013; Daly, 2006).

Opvallend was dat in de Nederlandse studies herstelrecht géén invloed lijkt te hebben op vertrouwen (in zichzelf, het recht, een eerlijke wereld of de toekomst). Echter, door de begeleidingscommissie werd gezegd dat in Belgische studies wel een effect is gevonden van herstelrecht op vertrouwen in het rechtssysteem (De Mesmaecker, 2013). Dat kan te maken hebben met het feit dat de uitnodiging om deel te nemen aan herstelbemiddeling in België vanuit het Openbaar Ministerie wordt gestuurd. Een positieve ervaring van de herstelbemiddeling kan daarom meer in verband worden gebracht met vertrouwen in het Openbaar Ministerie.

Angst, woede, posttraumatische stress of wantrouwen is echter in geen van de Nederlandse studies toegenomen. Op basis van de deze uitkomst is er geen aanleiding om aan te nemen dat door deelname aan een herstelrechtvoorziening slachtoffers leed of schade is toegegaan of dat leed is verergerd. Er is dus geen indicatie dat herstelrecht secundaire victimisatie heeft veroorzaakt. Het is natuurlijk wel van belang dat professionals alert te blijven op mogelijk negatieve effecten voor slachtoffers. Geeraets (2018) waarschuwt voor onderzoeken die te optimistisch zijn over de effecten van herstelrecht en de helende werking van excuses: het maken van excuses is een persoonlijke kwestie waar het recht noch de herstelbemiddeling helemaal vat op kan krijgen. Er blijft risico op een onoprecht toneelstuk van de dader die enkel deelneemt om straf te ontlopen. De EU slachtofferrichtlijn probeert dit risico zoveel mogelijk te beperken met behulp van waarborgen dat een goed getrainde bemiddelaar zich bewust is van het risico op secundaire victimisatie, het risico tijdens intakegesprekken inventariseert en bespreekt en in de eerste plaats de belangen van het slachtoffer behartigt.

Wat van belang is bij het trekken van conclusies op basis van de in dit rapport besproken empirische onderzoeken, is dat de methodologische kwaliteit van de studies niet hoog was. Van de tien studies die zijn besproken, hadden maar vier een controlegroep. Die controlegroep bestond uit slachtoffers die niet zijn bemiddeld, bijvoorbeeld omdat de dader niet wilde. Hoe de controlegroep tot stand is gekomen is van belang, omdat slachtoffers die niet hebben bemiddeld omdat de dader niet wilde zal een vragenlijst wellicht anders invullen dan slachtoffers die niet hebben bemiddeld op basis van toeval.²¹ Echter, de meeste onderzoeken evalueerden slachtoffers die hadden deelgenomen aan een herstelbemiddeling, zonder te vergelijken met een controlegroep, en maten slechts eenmalig, direct na de herstelbemiddeling, zonder te vergelijken met de situatie voor de bemiddeling. Slechts twee van de tien studies hadden een voormeting. Ook het feit dat de meeste onderzoeken alleen direct na de bemiddeling evalueerden is een gemiste kans om uitspraken te kunnen doen over lange(re) termijn effecten: slechts vier van de tien onderzoeken deed een nameting na 3 maanden. Ook maakten maar twee van de tien studies gebruik van gevalideerde uitkomstmaten. Dat maakt dat de positieve conclusies met voorzichtigheid geduid dienen te worden.

Er is dus een gebrek aan methodologisch goed herstelrecht onderzoek, met name aan gerandomiseerd onderzoek. Dat het moeilijk is om een gerandomiseerd gecontroleerd onderzoeksdesign toe te passen, waarin mensen op basis van toeval worden ingedeeld in een groep die wordt bemiddeld of een groep die niet wordt bemiddeld, wordt als lastig ervaren, omdat het schuurt met het basisprincipe van vrijwillige deelname aan herstelrecht (Walgrave, 2006). Desalniettemin bevatten de internationale reviews grote aantallen studies met een controlegroep. Sherman en Strang (2007) bespreken bijvoorbeeld 36 studies met gerandomiseerde controlegroep. Een ander veelgenoemd probleem van herstelrecht onderzoek is dat er door het vrijwillige karakter van herstelrecht sprake is van een selectiebias (Walgrave, 2006). Alleen mensen die gemotiveerd zijn om te bemiddelen, zullen vrijwillig meedoen, wat invloed heeft op de uitkomst en het bemoeilijkt om de effectiviteit vast te stellen. Een ander punt van kritiek op de methodologie van

²¹ Het best mogelijke onderzoeksdesign op basis waarvan valide uitspraken kunnen worden gedaan over effectiviteit is een gerandomiseerd gecontroleerde trial. Een gerandomiseerd gecontroleerde trial houdt in dat de onderzoeker op basis van willekeur de proefpersonen indeelt in een interventiegroep en een controlegroep. Een groep krijgt een herstelrechtelijk slachtoffer-dadergesprek, de tweede groep krijgt dat niet, en het toeval bepaalt in welke groep een deelnemer terecht komt.

herstelrechtstudies is dat de meeste studies tevredenheid meten (Pemberton, Winkel & Groenhuijsen, 2006). Tevredenheid is een diffuse en daarmee geen goede uitkomstmaat: veel verschillende factoren kunnen bijdragen aan tevredenheid, zoals kwaliteit van de bemiddelaar, ervaring met de dader en ervaring met de algehele procedure. Het is dus niet duidelijk wat precies wordt gemeten. Om deze reden hebben Van Mierlo, Pemberton & Van Tol (2009) in opdracht van het WODC onderzoek uitgevoerd met als doel om bij te dragen aan het ontwikkelen van een betrouwbaar en valide meetinstrument voor de door slachtoffers ervaren kwaliteit van de justitiële slachtofferzorg in Nederland. Ze hebben zich daarbij laten leiden door het model van de Consumer Quality-index, die ook in de gezondheidszorg gehanteerd wordt. De centrale gedachte van het onderzoek was dat het bij de kwaliteitsbeleving van slachtofferzorg gaat om de aansluiting van het aanbod op de behoeften van slachtoffers. Daarbij vonden de onderzoekers het zinvoller om slachtoffers naar de ervaringen met, en het belang van diensten en activiteiten te vragen, dan naar tevredenheid. Het uiteindelijke meetinstrument bevat zeven indicatoren, waaronder bejegeningaspecten, informatieaspecten en participatieaspecten (Van Mierlo, Pemberton & Van Tol, 2009). Dit meetinstrument wordt gebruikt voor periodiek onderzoek naar de ervaringen van slachtoffers met justitiële slachtofferondersteuning van het WODC.

Herstelrecht in andere rechtsgebieden

In het literatuuronderzoek zijn een aantal sectoren benoemd waar herstelrecht plaatsvindt buiten de strafrechtprocedure, in de *civil society*: de jeugdzorg, buurten en wijken, het onderwijs en bij agressie en geweld tussen werknemers en klanten van dienstverlenende bedrijven en organisaties (Van Hoek & Slump, 2011). Uit de interviews is gebleken dat herstelrechtelijke principes ook van toepassing zijn op conflicten in het civiel- en bestuursrecht. De herstelrechtelijke principes die in alle rechtsgebieden werden genoemd als dat ze bijdragen aan betere conflictoplossing en meer herstel voor de burger zijn: luisteren, oprecht zijn, responsief zijn, oplossingsgericht denken, en in vertrouwen en empathisch handelen, respect, en maatwerk leveren. Een belangrijke kernwaarde van herstelrecht, vrijwilligheid, werd ook door sommige geïnterviewden genoemd. Een ander herstelrechtelijk thema, gelijkwaardigheid, en het behoeden dat partijen vervallen in machtsongelijkheid, is ook een belangrijk thema in bestuursrechtelijke conflicten: de machtige overheid versus de burger. Machtsongelijkheid speelt wellicht minder binnen het civiel recht, omdat partijen meer aan elkaar gelijk zijn dan in het bestuursrecht. Veraart (2013) schrijft dat herstelrecht vanwege de grotere gelijkheid tussen partijen de voorkeur geniet boven meer aandacht voor het slachtoffer in het strafrecht. Juist door slachtoffer en veroorzaker als gelijken tegenover elkaar te positioneren met als uitgangspunt om te “verzoenen”, kunnen partijen uit het conflict komen. Het herstelrecht kan dus een emancipatoire werking hebben voor het slachtoffer. Een ander belangrijk element van herstelrecht wat ook in andere rechtsgebieden is genoemd is het belang van directe dialoog: in sommige interviews kwam dit ook naar voren als aandachtspunt/verbeterpunt, bijvoorbeeld wat betreft de communicatie tussen de overheid en de burger: meer directe communicatie, die informeler van aard is, bijvoorbeeld in de vorm van bellen in plaats van schrijven (Mein & Marseille, 2019). Mein en Marseille (2019), die onderzoek deden naar responsieve gemeenteambtenaren die bezwaarmakers opbelden, vonden sterke aanwijzingen dat er een verband was tussen het bellen en het intrekken van het bezwaar. Een andere herstelrechtelijke kernwaarde die ook in andere rechtsgebieden van belang is, is respectvol behandelen. Dit betekende volgens een van de geïnterviewden niet alleen empathisch zijn, maar ook duidelijk

grenzen stellen en uitleggen wat er binnen de grenzen van de wet wel en niet mogelijk is. Tot slot, een andere parallel is dat herstelrechtelijke benadering van conflicten maatwerk vergt: verschillende rechtzoekenden hebben andere behoeften.

Om meer herstelrecht in het recht te krijgen is een responsieve jurist nodig (Verberk, 2011; Allewijn, 2018), zo werd ook in de interviews gezegd. De jurist van de toekomst zou meer aandacht kunnen besteden aan de mens in het conflict en zich de vraag stellen wat iemands probleem nou precies inhoudt en waarmee diegene het beste geholpen kan zijn, waarbij de geest van de wet wordt gevolgd. Tot nu toe worden juristen op universiteiten vooral als ‘klassieke’ jurist opgeleid, die de regels volgt. Een ‘responsieve’ jurist is gewenst omdat op deze manier frustraties kunnen worden voorkomen, wat ook vervreemding ten opzichte van het recht/de rechtsstaat kan worden voorkomen, en wellicht ook secundaire victimisatie kan voorkomen. Het ideaaltipe van de jurist is een veelzijdig en ondernemend jurist (Mein, 2016). Deze jurist beheerst het recht, maar moet ook organisatiesensitief en adviesvaardig zijn. Mein ziet naast de instrumentele rol, ook een reflexieve rol weggelegd voor de jurist: als geweten van de organisatie (Mein, 2016). De klassieke jurist moet wel (ook) blijven bestaan: dat geeft duidelijkheid. In het civiel recht wordt de responsieve jurist vertaald in de term herstelgerichte dienstverlening (Akkermans, 2015). Herstelgerichte dienstverlening is gericht op het herstel van het slachtoffer, gezien vanuit alle nodige perspectieven, in plaats van uit enkel financieel oogpunt. Uit een aantal interviews kwam naar voren dat de invulling van taak van de jurist, zoals die ‘traditioneel’ is ingevuld, moet veranderen. Daar ligt ook een verantwoordelijkheid van advocaten. In haar oratie ziet De Wolff (2018) een advocaat het liefst in de rol van *heler*. De helende advocaat is een zorgzame advocaat die relaties centraal stelt en zich laat leiden door de verantwoordelijkheid jegens de gemeenschappen waarvan de cliënt deel uitmaakt (De Wolff, 2018). Deze advocaat verbindt en streeft naar duurzame oplossingen. Hiermee is de heler de tegenpool van de advocaat als *wolf*, die De Wolff definieert als de traditionele Angelsaksische advocaat die cliënt en diens belangen eenzijdig dient, ongeacht de gevolgen voor derden.

4.3 Slachtoffers van seksueel geweld

In het onderzoek naar slachtoffers van seksueel geweld komen de elementen van secundaire victimisatie en herstelrecht in een specifiek onderwerp samen. Op basis van de deskresearch en de expertmeeting zal hier worden bediscussieerd welke victimiserende en (herstel)bevorderende aspecten kenmerkend zijn voor de Nederlandse schadevergoeding praktijk voor slachtoffers van seksueel geweld, ook in vergelijking met andere Europese landen.

Victimiserende praktijken voor slachtoffers van seksueel geweld

Een belangrijk knelpunt dat genoemd werd in de expertmeeting is dat slachtoffers van seksueel geweld vaak geen aangifte doen bij de politie. Internationaal gezien doet slechts 14% van de slachtoffers van seksueel geweld aangifte bij de politie (FRA European Union Agency for Fundamental Rights, 2014). Slachtoffers doen vaak geen aangifte uit schaamte of vrees niet te worden geloofd (FRA, 2014). In de expertmeeting werd hieraan toegevoegd dat slachtoffers ook kunnen worden belemmerd in het doen van aangifte omdat hun gegevens nog steeds via het

strafdossier bij de dader terecht kunnen komen. Aangiftebereidheid lijkt in Nederland wel hoger dan in de Zuid Europese landen: In Nederland registreerde de politie in 2005 10 verkrachtingen per 100.000 inwoners, terwijl in Spanje, Griekenland en Italië - volgens de statistieken - respectievelijk 3, 1 tot zelfs geen verkrachtingen per 100.000 inwoners zouden hebben (Eurostat, 2005)²². Het hoogste percentage (aangifte van) verkrachting is in Engeland en Wales (62 verkrachtingen per 100.000 inwoners). Een probleem is, dat als men geen aangifte doet, slachtoffers vaak niet weten dat ze recht hebben op schadevergoeding. Hoeveel slachtoffers er ten onrechte geen gebruik hebben kunnen maken van hun recht op schadevergoeding is onbekend. In Nederland zijn in 2018 159 zedenzaken gepubliceerd,²³ waarin 284 slachtoffers betrokken waren, waarvan ongeveer tweederde schadevergoeding heeft ontvangen (n=179); de overige een derde heeft geen schadevergoeding gevraagd. Van de 179 slachtoffers die zich hadden gevoegd, ontving 30% het volledige bedrag, 55% ontving een gedeelte van het gevraagde bedrag, van 15% werd het verzoek om schadevergoeding afgewezen (nog niet gepubliceerd empirisch onderzoek). In datzelfde jaar vonden 1210 slachtoffers hun weg naar het schadefonds (Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2018), waarvan 72% schadevergoeding heeft ontvangen (nog niet gepubliceerd empirisch onderzoek). Ter vergelijking: in Spanje, een land met 48 miljoen inwoners (bijna 3 keer zoveel als Nederland), hebben in 2018 slechts 85 slachtoffers van seksueel geweld een schadevergoeding aangevraagd via de staat, waarvan slechts 13% schadevergoeding kregen toegewezen. De belangrijkste reden voor weigering in Spanje was dat het slachtoffer niet kon aantonen dat er therapeutische kosten werden gemaakt (Soletto, 2019b).

Een tweede belangrijk knelpunt is de rechtsongelijkheid in de ontvangen schadevergoeding, welke volgens de deelnemers van de expertmeeting wordt veroorzaakt door grote verschillen in beoordeling, toewijzing en motivering van schadevergoeding door verschillende rechters en rechtbanken. Rosa Jansen, bestuursvoorzitter van Slachtofferhulp Nederland, zei hierover in 2019: “Het ene slachtoffer krijgt € 10.000, waar iemand in een vergelijkbare zaak € 2.000 krijgt. Dit zijn onaanvaardbare verschillen die wij de slachtoffers niet kunnen uitleggen.” (Jansen, 2019). Rechters verklaren de vordering vaak gedeeltelijk niet ontvankelijk, en matigen de eis van het Openbaar Ministerie (Kool et al, 2016; Lindenbergh & Hebly, 2016). De verschillen hebben vooral betrekking op de hoogte van immateriële schadevergoeding (Van Can, 2020). Er wordt gepleit voor een betere motivering van uitspraken, meer dan alleen dat het bedrag naar ‘redelijkheid en naar billijkheid’ is bepaald. Strafrechters moeten uitleggen waarom ze vinden dat bijvoorbeeld een verkrachte vrouw met €500 prima bediend is (Jansen, 2019). Of er daadwerkelijk grote verschillen zijn tussen toekenningen van schadevergoedingen tussen rechtbanken, moet nog empirisch worden onderzocht.

Herstelbevorderende praktijken voor slachtoffers van seksueel geweld

Een belangrijke goede praktijk in Nederland is dat toegekende schadevergoeding altijd volledig wordt uitgekeerd aan een slachtoffer van seksueel geweld, ook als de dader (nog) niet de middelen heeft. Dit gaat via de voorschotregeling van het Centraal Justitieel Incasso Bureau. Een dergelijke regeling bestaat niet in andere Europese landen, in ieder geval niet in Spanje, Italië, Griekenland en Letland (Elbers et al, 2020). Zonder een voorschotregeling is de kans dat slachtoffers

²² <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20171123-1?inheritRedirect=true>

²³ Het is onbekend hoeveel zaken er worden gepubliceerd en hoeveel niet

schadevergoeding die door de rechter is toegewezen en moet worden betaald door de dader daadwerkelijk krijgen uitbetaald, erg klein. Uit onderzoek blijkt dat in Spanje slechts 1,2% van het toegekende bedrag ook daadwerkelijk wordt uitbetaald aan het slachtoffer: dat komt in de praktijk neer op slechts 166 euro (Soletto & Grane, 2018).

Een ander belangrijke goede praktijk in Nederland is dat slachtoffers niet eerst een strafrechtelijke procedure hoeven te doorlopen, maar ook tegelijkertijd of in plaats van een strafprocedure schadevergoeding kunnen aanvragen bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven. In Spanje, Italië en Griekenland moeten slachtoffers eerst een strafrechtprocedure doorlopen, voordat ze schadevergoeding kunnen aanvragen via de staat (Elbers et al, 2020). In Griekenland kan het slachtoffer zich zelfs niet voegen in het strafproces; voor het verkrijgen van schadevergoeding na een misdrijf moet een civiele procedure worden gestart. Ook kunnen volwassen slachtoffers van verkrachting in Griekenland geen schadevergoeding krijgen via de staat, aangezien het fonds alleen voor een beperkte lijst van (seksuele) misdrijven vergoeding biedt (Elbers et al, 2020). Daarentegen is in Nederland de aanvraagprocedure voor schadevergoeding via het Schadefonds voor alle slachtoffers van seksueel geweld, en daarbij snel, laagdrempelig en genormeerd. De procedure is snel omdat het Schadefonds in 93% van de zaken binnen 6 maanden een besluit neemt (Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2018). In een enkel land gaat het nog sneller: volgens een deelnemer van de Letse expertmeeting beslist het Letse schadefonds binnen 1 maand (Elbers et al 2020). De procedure is laagdrempelig, omdat er in principe kan worden volstaan met het invullen van het aanvraagformulier, waarvoor in theorie geen politieaangifte, rechterlijke uitspraak of uitgebreide medische onderbouwing nodig is. Echter, in de praktijk is de kans dat een schadevergoeding wordt toegekend bij volwassen slachtoffers van seksueel geweld zonder dat er aangifte is gedaan, erg klein (nog ongepubliceerde data). De procedure is genormeerd, namelijk 6 letselcategorieën met vaste uitkeringen, die worden vastgesteld aan de hand van een letsellijst, wat prettig is voor de aanvrager, omdat daarmee een discussie wordt vermeden over niet in financiële waarde uit te drukken leed.

Uiteraard is schadevergoeding slechts één manier is om herstel te bevorderen. In Nederland is schadevergoeding op dit moment de meest gebruikte vorm voor genoegdoening. Een andere vorm die mondjesmaat en in toenemende mate wordt toegepast bij seksueel geweld herstelbemiddeling tussen slachtoffers en daders (jaarverslag Perspectief Herstelbemiddeling, 2019). Twintig jaar geleden hield Kool (2000) al een pleidooi voor herstelbemiddeling in seksueel geweld zaken, als alternatieve vorm van genoegdoening en als aanvulling op de civielrechtelijke afdoening van de vordering. De Verenigde Naties en de Raad van Europa zijn echter geen voorstander van herstelrecht bij seksueel geweld: in het VN-handboek over geweld tegen vrouwen (wat niet hetzelfde is als seksueel geweld, maar wel overlapt) wordt het gebruik van herstelrecht zelfs expliciet verboden (CETS No. 210, Istanbul, 11/05/2011; United Nations, 2010). Dit heeft onder andere te maken met de machtsongelijkheid die kan spelen tussen dader en slachtoffer en die tijdens de herstelbemiddeling kan continueren. Desalniettemin wordt herstelbemiddeling dus wel toegepast. Er is ook empirisch onderzoek gedaan, niet specifiek op het gebied van seksueel geweld maar wel op het gebied van herstelbemiddeling bij partnergeweld dat positieve resultaten laat zien. In Oostenrijks onderzoek gaf 80% van de betrokken slachtoffers aan dat het geweld na de herstelbemiddeling was verminderd of gestopt (Dierx, 2016). In Nederland zijn positieve resultaten behaald in Eigen Kracht-conferenties bij partnergeweld: in 80% van de partnergeweldzaken lukte het slachtoffers om grenzen te stellen door de conferenties (Kool & Wolthuis, 2016).

De werkzaamheden van het Europese netwerk continueren na afronding van dit rapport. In het 2021 zullen onder andere in Nederland nog twee nieuwe expertmeetings worden georganiseerd met professionals die te maken hebben met slachtoffers van seksueel geweld in de (rechts)praktijk. Het doel van de expertmeetings is het vergroten van de kennis over de mogelijkheden, knelpunten en goede praktijken met betrekking tot schadevergoeding voor slachtoffers van seksueel geweld. Door het vergroten van kennis bij professionals, willen we de informatievoorziening aan slachtoffers verbeteren. In Spanje, Italië, Griekenland en Letland worden ook expertmeetings georganiseerd. Ook wordt er een Europees informatieplatform ontwikkeld voor slachtoffers, waar slachtoffers en professionals informatie kunnen vinden over de verschillende routes waarop schadevergoeding kan worden verkregen www.sexualviolencejustice.eu.

4.4 Beperkingen van het onderzoek

Ieder onderzoek kent beperkingen, zo ook het onderzoek in dit rapport. De eerste beperking betreft het literatuuronderzoek. Omdat het onderzoek is gericht op de Nederlandse rechtspraktijk, hebben we onze zoektocht naar literatuur over secundaire victimisatie en herstelrecht beperkt tot Nederlandstalige literatuur. Nederlandstalige (beleids)stukken en (beleids)onderzoeken over de Nederlandse rechtspraktijk komen niet naar voren in traditionele (internationale) onderzoek databases zoals MedLine, PsycInfo, Pubmed, maar kunnen wel worden gezocht via Google Scholar en Kluwer Navigator/Legal Intelligence. Het is echter niet helemaal duidelijk in hoeverre deze zoekmachines systematisch zoeken, en in hoeverre onze zoektocht een volledig overzicht heeft opgeleverd. Ook literatuur over de Nederlandse praktijk die mogelijk alleen in het Engels is gepubliceerd, hebben we mogelijk gemist. Desalniettemin was er wel overlap tussen de Google Scholar resultaten en de Kluwer Navigator/Legal Intelligence resultaten.

Een tweede beperking betreft de interviews. We hebben in totaal elf interviews gehouden. Deze interviews hadden een oriënterend karakter, met als doel om een indruk te krijgen wat de reikwijdte is van secundaire victimisatie en herstelrecht in de verschillende rechtsgebieden. De beperking van deze kwalitatieve oriënterende aanpak is dat er uiteraard geen generaliseerbare uitspraken kunnen worden gedaan op basis van de interviews. Het rapporteren van generaliseerbare uitspraken was echter niet het doel van dit onderzoek. We hebben weliswaar de deskundigen zo breed mogelijk geselecteerd, met kennis uit verschillende rechtsgebieden en branches, zoals het onderzoek, onderwijs, academie, praktijk, uitvoeringsorganisaties, rechtspraak, advocatuur, innovatie en kenniscentra, en die het perspectief van rechtzoekenden kennen, maar er zijn nog vele andere branches, die we (nog) niet hebben gehoord, die ook interessant kunnen zijn in het kader van het onderwerp. Bijvoorbeeld, organisaties die zich inzetten voor specifieke groepen kwetsbare slachtoffers, of professionals die zich in bezighouden met specifieke herstelrechtelijke oplossingen. En ondanks dat het onderzoek is opgezet met het doel alleen professionals te interviewen - is het toch ook interessant om slachtoffers uit verschillende rechtsgebieden aan het woord te laten over hun ervaringen. In de toekomst gaan we de interviews verwerken in een bijdrage voor een bundel over herstelrecht en zijn we voornemens om nog aanvullende interviews te houden.

4.5 Toekomstig onderzoek

Op basis van de bevindingen en de leemtes in het huidige onderzoek, doen we twee suggesties voor vervolgonderzoek. De eerste suggestie is om meer kwantitatief empirisch onderzoek te doen naar secundaire victimisatie in de verschillende rechtsgebieden. Uit het huidige onderzoek blijkt dat het belastende effect van een juridische procedure in alle rechtsgebieden wordt herkend, maar de omvang van het probleem is nog niet gekwantificeerd. Hiervoor zal moeten worden stilgestaan welke uitkomstmaten geschikt zijn om secundaire victimisatie te meten vanuit een breder perspectief: hoe kan secundaire victimisatie zo betrouwbaar mogelijk gemeten worden? Hetzelfde geldt voor onderzoek naar de effectiviteit van herstelrechtelijke oplossingen in de verschillende rechtsgebieden. Hoe kunnen deze herstelrechtelijke interventies op een methodologische goede en gecontroleerde manier worden gemeten? De methodologisch sterke onderzoeken naar het effect van herstelrecht zijn schaars. Toekomstig onderzoek heeft bij voorkeur een gerandomiseerd gecontroleerd design ook al is dat in de praktijk erg lastig, zo liet ook het literatuuronderzoek naar herstelrecht in de strafrecht context zien.

De tweede suggestie is om meer empirisch onderzoek te doen naar (de kwantificering van) schadevergoeding voor slachtoffers van seksueel geweld. Op dit moment wordt er door ons empirisch onderzoek verricht in Nederland naar de *kans* dat schadevergoeding wordt toegekend en de *hoogte* van schadevergoeding die wordt uitgekeerd aan slachtoffers van seksueel geweld via het Schadefonds en via het strafrecht. Twee studenten hebben data verzameld bij het Schadefonds en via Rechtspraak.nl. De data die zijn verzameld zijn de kenmerken van de slachtoffers (geslacht, leeftijd ten tijde van het misdrijf), kenmerken van het misdrijf (soort seksueel geweld, frequentie van het geweld, relatie met de dader, en of er sprake was van lichamelijk en fysiek letsel), en kenmerken van de procedure (aangifte bij de politie, strafzaak/beslissing, rechtsbijstand, rechtbank, looptijd van de procedure). Er zal worden onderzocht welke factoren de kans kunnen voorspellen dat slachtoffers schadevergoeding krijgen toegewezen en welke variabelen samenhangen met de hoogte van de schadevergoeding die wordt toegewezen. Dit onderzoek is belangrijk omdat eerder onderzoek uit Australië een decision bias heeft gevonden: vrouwelijke minderjarige slachtoffers kregen door de staat minder schadevergoeding uitbetaald dan mannelijke minderjarige slachtoffers (Daly & Holder, 2019). Er zal worden onderzocht of in Nederland ook een dergelijke bias bestaat bij rechters en beoordelaars van het Schadefonds. Ook zal worden onderzocht of er verschillen zijn tussen wat door strafrechters en wat door het Schadefonds wordt toegekend.

5. Conclusie

In dit rapport onderzochten we de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht in het straf-, civiel en bestuursrecht.

Onze conclusie is dat de problematiek van secundaire victimisatie inderdaad verder reikt dan alleen het strafrecht: de problematiek wordt ook erkend in het civiel recht en het bestuursrecht. Het is echter beter om te spreken over de victimiserende invloed van juridische procedures en de houding van professionele partijen en sociale omgeving op rechtzoekenden dan over secundaire victimisatie, omdat daarmee de associatie met primaire victimisatie vervalt.

Ons onderzoek laat ook zien dat de toepassingsmogelijkheden van herstelrecht verder reiken dan alleen het strafrecht: herstelrechtelijke principes, zoals herstellen van het leed, aandacht voor behoeften van rechtzoekenden door middel van dialoog en wederzijds respect, zijn gewenst en worden ook in bepaalde mate (richtlijnen en gedragscodes) toegepast in het civiel recht en bestuursrecht.

Er is echter nog wel een weg te gaan voordat er sprake is van een herstelrechtelijke duurzame conflictoplossing. Om een echte cultuuromslag te bewerkstelligen is het van belang om in het rechtenonderwijs meer aandacht te besteden aan responsief recht. Ook is meer onderzoek nodig naar de grootte van het probleem van secundaire victimisatie en is het van belang om methodologisch goed onderzoek te doen naar de effectiviteit van herstelrecht.

De kennis die we in dit rapport hebben opgedaan over secundaire victimisatie en herstelrecht hebben we kunnen toepassen in het Europese netwerk rondom schadevergoeding van slachtoffers van seksueel geweld. Dit netwerk blijft actief, ook na het afronden van dit rapport. In 2021 staan nog verschillende expertmeetings, workshops en een congres gepland. Maar ook daarbuiten zullen we ons blijven inzetten voor het voorkomen van secundaire victimisatie en het stimuleren van herstelrecht, over de grensgebieden van het recht.

Referenties

- Adviescommissie uitvoering toelagen. (2020, 12 maart). *Omzien in verwondering 2: Eindadvies*. Den Haag. Geraadpleegd op:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/12/omzien-in-verwondering-eindadvies-adviescommissie-uitvoering-toelagen>
- Akkermans, A. J., & van Wees, K. A. P. C. (2007). Het letselschadeproces in therapeutisch perspectief. *Tijdschrift voor Vergoeding Personenschade*, 2007(4), 103-118.
- Akkermans, A.J. (2012). Enkele praktijkervaringen met empirisch juridisch onderzoek op het snijvlak van gezondheid en recht. In Van Boom, W.H., Giesen, I. & Smit, M. (Red.), *Bundel van het 1e Nederlandse Civilologiecongres* (pp. 83-108).
- Akkermans, A. J. (2015). Think Rehab! Over de prioriteit van herstel, herstelgerichte dienstverlening, de knikkers en het spel. In (Je) geld of je leven (terug). Vergoeding in natura. Voordrachten gehouden op het symposium van de Vereniging van Letselschade Advocaten 2015 (pp. 11-36). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Akkermans, A.J. (2016, 6 oktober). Herstelgerichte dienstverlening bij letselschade [Presentatie]. *Bijeenkomst van de Nederlandse Vereniging van Arbeidsdeskundigen*.
- Akkermans, A.J., Hulst, J.E., Claassen, L., Boom, A., Elbers, N.A., Van Wees, K.A.P.C. & Bruinvels, D.J. (2015). *Affectieschade. Slachtoffers en Aansprakelijkheid. Een onderzoek naar behoeften, verwachtingen en ervaringen van slachtoffers en hun naasten met betrekking tot het civiele aansprakelijkheidsrecht*. Boom Lemma
- Allewijn, D. (2018). Tussen recht en vrede. *Mediation in de responsieve rechtsstaat*. Geraadpleegd op:
https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/56874637/Oratie_Allewijn_Dick.pdf
- Ansems, L. F. M. (2019). Naar een geïntegreerde aanpak van huiselijk geweld: Trans-Atlantische inzichten en een Rotterdamse pilot. *Nederlands juristenblad*, 27, 1939-1945.
- Baayen, H. & Franssen, C. (2018). Rapport seksueel misbruik in de tantra-sector. Verslag van het Meldpunt Tantra Misbruik. Geraadpleegd op:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/05/25/tk-rapport-seksueel-misbruik-in-de-tantra-sector>
- Bal, M. (2015). Slachtoffers van onrecht: de psychologie van secundaire victimisatie (en positieve reacties voor slachtoffers). *PROCES* (2), (pp. 140-150).
- Bax, M. & de Waardt, M. (2019). Belofte maakt schuld. *Tijdschrift voor Herstelrecht* (19) 4, 36-49.
- Beijer, A. (2010). Mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting; de interpretatie van artikel 273f Sr. *Delikt en Delinkwent*, 40(8), 986-1012.
- Blad, J., & Lauwaert, K. (2010). Empirical research with regard to restorative justice in the Netherlands. In I. Vanfraechem, I. Aertsen, & J. Willemsens (Eds.), *Restorative justice realities - Empirical Research in a European Context* (pp. 185-216). Den Haag: Eleven International Pub.
- Bolivar, D. (2019). *Restoring Harm: A Psychosocial Approach to Victims and Restorative Justice*. Routledge Frontiers of Criminal Justice.

- Campbell, R., & Raja, S. (1999). Secondary victimization of rape victims: Insights from mental health professionals who treat survivors of violence. *Violence and victims*, 14(3), 261.
- Campbell, R., Wasco, S. M., Ahrens, C. E., Sefl, T., & Barnes, H. E. (2001). Preventing the “Second rape” rape survivors' experiences with community service providers. *Journal of interpersonal violence*, 16(12), 1239-1259.
- Choi, J. J., Gilbert, M. J., & Green, D. L. (2013). Patterns of victim marginalization in victim-offender mediation: Some lessons learned. *Crime, Law and Social Change*, 59(1), 113-132.
- Cleven, I., Lens, K. M. E., & Pemberton, A. (2015). *De rol van herstelbemiddeling in het strafrecht. Eindrapportage onderzoek pilots Herstelbemiddeling* Geraadpleegd op Tilburg: [https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2377a-de-effecten-kosten-en-baten-van-herstelbemiddeling-\(2e-rapport-lange-termijnresultaten\).aspx](https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2377a-de-effecten-kosten-en-baten-van-herstelbemiddeling-(2e-rapport-lange-termijnresultaten).aspx)
- Cotti, A., Magalhães, T., Pinto da Costa, D., & Matos, E. (2004). Road traffic accidents and secondary victimisation: the role of law professionals. *Medicine and Law*, 23, 259-268.
- Council of Europe's Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS No. 210, Istanbul, 11/05/2011
- Daly, K. (2006). The limits of restorative justice. *Handbook of restorative justice: A global perspective*, 134-145.
- Daly, K., & Bouhours, B. (2010). Rape and attrition in the legal process: A comparative analysis of five countries. *Crime and justice*, 39(1), 565-650.
- Daly, K., & Holder, R.L. (2019). State payments to victims of violent crime: discretion and bias in awards for sexual offences. *The British Journal of Criminology*, 59(5), 1099-1118.
- De Cock, R., d'Haenens, L., De Smedt, J., Schipper, A., Reul, R., Ichau, E., Valcke, P. & Wauters, E. (2013). *Pers & slachtoffers*. Universiteit Antwerpen & Katholieke Universiteit Leuven..
- De Groot, G. & Van Wingerden, S. (2016). Een systematische literatuurreview naar de gevolgen van een slachtofferverklaring voor de straftoemeting. *PROCES*, 6-20
- De Letselschade Raad (2012a). *Gedragscode Behandeling Letselschade*. Geraadpleegd op: <https://deletselschaderaad.nl/downloads/GBL-20121.pdf>
- De Letselschade Raad (2012b). *Gedragscode Openheid medische incidenten; beter afwikkeling Medische Aansprakelijkheid*. Geraadpleegd op: <https://deletselschaderaad.nl/downloads/GOMA1.pdf>
- De Letselschade Raad (2018). *Goede praktijken beroepsziektezaken*. Geraadpleegd op: <https://deletselschaderaad.nl/activiteit/gedragscode-behandeling-beroepsziekten>
- De Mesmaecker, V. (2013). Legitimiteit via procedurele rechtvaardigheid: kunnen herstelrechtelijke praktijken de maatschappelijke legitimiteit van het strafrecht verhogen?. *Tijdschrift voor Veiligheid* (12) 2, 10-25.
- De Rechtspraak (2019, 1 april). *Professionele standaarden voor de rechters van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven*. Geraadpleegd op: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/professionele-standaarden-hoger-beroep.pdf>
- De Ridder, M. J. J. (2010). Kroniek rechtspraak civiel recht. *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht*, 187-209.

- De Soir, E.L.J.L. (2014). Het CRASH-model voor psychosociale interventie bij calamiteiten en rampen. Preventie van psychosociale trauma's bij calamiteiten en rampen: een terugblik op de beleving van slachtoffers van de Switelbrand. Geraadpleegd op: https://erikdesoir.be/files/rampen_praktijkids.pdf
- De Wolff, A. (2018). Het belang van een goede rechtsbedeling. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam.
- Dierx, J. (2012). Spreken is zilver, praten is goud. *Tijdschrift voor Herstelrecht* (13) 1, 23-33.
- Dierx, J., & Van Hoek, A. (2012). *Mediation in Strafzaken: de praktische toepassing van restorative justice en herstelrecht*. Den Haag: Sdu uitgevers.
- Dierx, J. R., Slump, G. J., & Leijten, M. E. (2012). Mediation in strafzaken. *Strafblad*, 4(5), 276-286.
- Dierx, J. (2016) 'Tatausgleich en conferentie bij huiselijk geweld', *Tijdschrift voor herstelrecht*, 4.
- Elbers, N.A. (2013) Empowerment of injured claimants: Investigating claim factors, procedural justice and e-health, Amsterdam: Ipskamp Drukkers. 221 p.
- Elbers, N. A., & Akkermans, A. J. (2013). Epidemiologische inzichten in het effect van letselschadeafwikkeling op herstel en de zoektocht naar mogelijkheden voor verbetering. *Tijdschrift voor Vergoeding Personenschade*, 2, 33-39.
- Elbers, N.A. & Akkermans, A.J. (2013, 30 oktober). Het effect van letselschade-afwikkeling op herstel [Presentatie]. *Academiseringsdag Arbeid en Gezondheid*.
- Elbers, N. A., Akkermans, A. J., Cuijpers, P., & Bruinvels, D. J. (2012). What do we know about the well-being of claimants in compensation processes? *Recht der werkelijkheid*, 33(2), 65-78.
- Elbers, N. A., Hulst, L., Cuijpers, P., Akkermans, A. J., & Bruinvels, D. J. (2013). Do compensation processes impair mental health? A meta-analysis. *Injury*, 44(5), 674-683. doi:10.1016/j.injury.2011.11.025
- Elbers, N. A., Meijer, S., Becx, I. M., Schijns, A. J. J. G., & Akkermans, A. (2019). Slachtofferadvocatuur: De rol van de advocatuur in de bijstand van slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. *LetselschadeNEWS*, 9(35), 28-31.
- Elbers, N., Akkermans, A., Soleto Muñoz, H., Fiodorova, A., Grané, A., Tamarit Sumalla, J. M., Linde Garcia, A., Patrizi, P., Lepri, G. L., Lodi, E., Lăce, I., Vaivoide, L., Deligianni, E., Saripapa, N. & Spetsidis, N., (2020) Fair and Appropriate? Compensation of Sexual Violence in EU Member States: Greece, Italy, Latvia, the Netherlands and Spain. Part I: A Survey of State and Offender Compensation. FAIRCOM. 46 p.
- Eurostat. (2020). [Website]. <https://ec.europa.eu/eurostat>
- Faure, M. G., Loonstra J. A., Philipsen, N. J., & van Boom, W. H. (2011). Naar een kostenoptimalisatie van de letselschaderegeling: een verkenning. *Aansprakelijkheid verzekering en schade*, 4, 183-195.
- Ferwerda, H., Van Leiden, I., Arts, N., & Hauber, A. (2006). Halt: Het Alternatief: De effecten van Halt beschreven. Onderzoek en beleid.
- Feys, Y. (2016). Herstel voor nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten: kwalitatief onderzoek naar factoren die een rol (kunnen) spelen bij secundaire victimisatie. Universiteit Gent. Geraadpleegd op: <https://lib.ugent.be/nl/catalog/rug01:002272003>

- FRA European Union Agency for Fundamental Rights. (2014). Violence against women: an EU-wide survey. Main results report.
- Geeraets, V. (2018). (Herstel)recht en excuses: een precaire relatie. *Tijdschrift voor Herstelrecht* (18) 2, 3-5.
- Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden. (2019, 17 december). ECLI:NL:GHARL:2019:10717. Geraadpleegd op: https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHARL:2019:10717#_89f41a20-dce0-4f5b-9427-374e3d676295
- Goedvolk, M., Jongebreur, W., Van der Maas-Vos, G., Van der Velpen, M. (2018) Onderzoek naar de toepassing van het conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer. Barneveld: Significant
- Groenhuijsen, M. S. (2008). Slachtoffers van misdrijven in het recht en in de victimologie. Verslag van een intellectuele zoektocht. *Delikt en delinkwent*, 38(2), 121-145.
- Hissel, S. C. E. M., Jansen, M., Soethout, J. E., & Tromp, E. (2006). *Procesevaluatie slachtoffer-dadergesprekken*. Geraadpleegd op Amsterdam: https://www.wodc.nl/binaries/1335-volledige-tekst_tcm28-68852.pdf
- Hokwerda, Y. M. (2004). *Herstelrecht in jeugdstrafzaken: een evaluatieonderzoek van zeven experimenten in Nederland*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Hokwerda, Y. M., Veldman, T., de Graaf, L., & Rueb, C. (2015). Minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik in het strafproces. *Een toetsing aan het internationale kinderrechtenkader*. Defence for Children.
- Holder, R. L., & Daly, K. (2018). Recognition, reconnection, and renewal: The meaning of money to sexual assault survivors. *International Review of Victimology*, 24(1), 25-46.
- Homburg, G., Oude Ophuis, R. & Smit, W. (2015). *Hoe werken gedragsmaatregelen woonoverlast?* Amsterdam: Regioplan.
- Inspectie S.Z.W. (2012). *Overige uitbuiting 2007-2010. Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten & Dienst Nationale Recherche.
- Jansen, R. (2019) 'Verschillen bij smartengeld', *NJB*, 27, p. 1992
- Kennis - en informatiecentrum Prettig Contact met de Overheid, (z.d.). Kenniscentrum prettig contact met de overheid. Geraadpleegd op: <https://prettigcontactmetdeoverheid.nl/sites/default/files/documenten/Brochure%20kenniscentrum%20PCMO.pdf>
- Kool, R.S. (2000) Seksueel geweld: een kwestie van vergelding? *Nemesis*, 6, 196-201.
- Kool, R. S., Backers, P., Emaus, J. M., Kristen, F. G. H., Pluimer, O., van Uhm, D., & van Gelder, E. (2016). Civiel schadeverhaal via het strafproces: Een verkenning van de rechtspraktijk en regelgeving betreffende de voeging benadeelde partij. Boom Juridische Uitgevers.
- Kool, R. S. B., Passier, R. C., & Beijer, A. (2006). *Evaluatie Implementatie schriftelijke slachtofferverklaring*. Utrecht: Willem Pompe Instituut, Universiteit Utrecht.
- Kunst M.J.J., Koster N.N. & Van Heugten J. (2017), Performance evaluations and victim satisfaction with state compensation for violent crime: A prospective study, *Journal of Interpersonal Violence* 32(19): 3027-3044.
- Kool, R. & Wolthuis, A. (2016) Voor een veilig thuis: de betekenis van herstelgericht werken bij huiselijk geweld. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 4.

- Kuipers, J., & Van Rij, C. (2018). Evaluatie voorschotregeling voor zeden- en geweldsmisdrijven en de daaraan gerelateerde inning m.b.t. schadevergoedingsmaatregelen. Amsterdam: Cebeon.
- Lamet, W., en Wittebrood, K. (2009). Nooit meer dezelfde. Gevolgen van misdrijven voor slachtoffers, Den Haag: SCP.
- Latimer, J., Dowden, C., & Muise, D. (2005). The effectiveness of restorative justice practices: A meta-analysis. *The prison journal*, 85(2), 127-144.
- Lauwaert, K. (2018). Slachtoffers van bedrijfsgeweld. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 18(4), 9.
- Laxminarayan, M., Pemberton, A., & Lens, K. (2013). Victim-offender encounters in the Netherlands. In D. Bolivar, I. Aertsen, & I. Vanfraechem (Eds.), *Victims and restorative justice*. Leuven: European Forum for Restorative Justice.
- Leferink, S. (2012). Slachtofferrechten. *Doen ze recht aan slachtoffers*. Slachtofferhulp Nederland. Geraadpleegd op: <https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/90207.PDF>
- Lens, K. M. E., Pemberton, A., & Groenhuijsen, M. S. (2010). *Het spreekrecht in Nederland: een bijdrage aan het emotioneel herstel van slachtoffers?*. INTERVICT [International Victimology Institute Tilburg], Universiteit van Tilburg.
- Lindenbergh, S., & Mascini, P. (2013). Schurende dilemma's in het aansprakelijkheidsrecht - De spanning tussen financiële en relationele compensatie. In Van Boom, W.H., Giesen, I. & Verheij, A.J. *Capita civilologie, Handboek empirie en privaatrecht* (pp. 437-457). Den Haag: BJu
- Lindenbergh, S., & Hebley, M. (2016) Schadeverhaal via het strafproces. Het gaat - iets - beter, maar het blijft behelpen. *Nederlands Juristen Blad*, 38, 2827 - 2830
- Lünnemann, K. D.(2013). Hoe groot is de schade na seksueel geweld [How big is the damage after sexual violence]. In M. S. Groenhuijsen, T. Kooijmans, & J. Ouwerkerk (Eds.), *Roosachtig strafrecht*. Deventer: Kluwer.
- Lünnemann, K. D., Mein, A., Drost, L., & Verwijs, R. (2014). Maatregelen ter voorkoming van secundair en herhaald slachtofferschap. Geraadpleegd op: https://www.wodc.nl/binaries/2318b-volledige-tekst_tcm28-72970.pdf
- Logie, S., De Pauw, E., Deprins, F, Van der Vorst, L, Cox, N & Van Canneyt, A. (2012). *Opvolging Slachtofferschap. Onderzoek naar de nazorg bij slachtoffers van rampen*. Geraadpleegd op: https://centredecrise.be/sites/default/files/explorer/eindrapport_rampslachtoffers_nl_uniquest.pdf
- Malsch, M, Dijkman, N. & Akkermans, A. (2015). *Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces*. Den Haag: WODC
- Marseille, B., De Waard, B. & Laskewitz, P. (2015) De Nieuwe zaaksbehandeling in het bestuursrecht in de praktijk. *NJB*, 29, p. 2006-2014
- Meerman, M.N.C. (2011). Het afwikkelingstraject na medisch letsel; voorkomen van secundaire victimisatie ex ante verdient de voorkeur boven vergoeden ex post. In Van Boom, W.H., Van Dam-Lely, J.H. & Lindenbergh, S.D. [Eds.]. *Rake remedies. Opstellen over handhaving van rechten, naleving van plichten en sanctionering van verkeerd gedrag in het privaatrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers

- Mein A.G. (2016). Tegenwicht of meebewegen. Over balanceren door professionals bij de toepassing van het recht. (Lectorale rede HvA). Amsterdam: HvA Publicaties.
- Mein, A.G., & Marseille, B. (2019). Informele aanpak bij bezwaar: rapportage werkpakket 2: de belfase. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, Amsterdams Kenniscentrum voor Maatschappelijke Innovatie.
- Milquet, J. (2019). Strengthening victims' rights: from compensation to reparation. Geraadpleegd op <https://www.europeansources.info/record/strengthening-victims-rights-from-compensation-to-reparation/>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2010). Eindrapportage pionierstraject mediationvaardigheden resultaten, analyses & aanbevelingen. Geraadpleegd op: <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/138375/eindrapport-age-pioniertraject-mediationvaardigheden-1-.pdf>
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2016, 1 januari). *Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg* (Wkkgz). Geraadpleegd op: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-van-de-zorg/wet-kwaliteit-klachten-en-geschillen-zorg>
- Moerland, R. (2017). 'Troostmeisjes': Over de structurele ontkenning van seksuele slavernij en voortschrijdende victimisatie. *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit* (7) 2, 32-56.
- Mulder, J.D.W.E. (2013). Compensation: The victim's perspective. University of Tilburg.
- NAM (2020, 9 maart). *NAM vraagt Hoge Raad om duidelijkheid over uitspraak Dijk Cs*. Geraadpleegd op: <https://www.nam.nl/nieuws/2020/nam-vraagt-duidelijkheid-hoge-raad-uitspraak-dijk.html>
- Nationale Ombudsman. (2020, 21 april). *Veteranenombudsman start onderzoek behandelingsduur letselschadeclaims door Defensie*. Geraadpleegd op: <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2020/veteranenombudsman-start-onderzoek-behandelingsduur-letselschadeclaims-door-defensie>
- Orth, U. (2002). Secondary victimization of crime victims by criminal proceedings. *Social Justice Research*, 15(4), 313-325.
- Pemberton, A., Winkel, F. W., & Groenhuijsen, M. S. (2006). Op weg naar slachtoffergerichte theorievorming. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 1, 48-64.
- Perspectief Herstelbemiddeling. (2019). Herstellen doe je samen: jaarverslag 2019). Geraadpleegd op: <https://www.perspectiefherstelbemiddeling.nl/sites/default/files/2020-05/Jaarverslag%202019%20Perspectief%20Herstelbemiddeling.pdf>
- Raad voor civiel-militaire Zorg en Onderzoek (2017, oktober). *RZO Advies nr. 24 voorkomen van secundaire ziekte winst en -victimisatie in de veteranenzorg*. Geraadpleegd op: <http://rzoveteranen.nl/wp-content/uploads/2017/12/RZO-Advies-nr.-24-secundaire-ziekte winst.pdf>
- RICHTLIJN 2012/29/EU VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ
- Rijksoverheid. (2020, 12 maart). Advies Commissie Donner: compensatieregeling andere CAF-ouders en tegemoetkoming financieel onevenredig hard geraakte gezinnen [Persbericht]. Geraadpleegd op:

- <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2020/03/12/advies-commissie-donner-compensatieregeling-andere-caf-ouders-en-tegemoetkoming-financieel-onevenredig-hard-ge-raakte-gezinnen/Persbericht+eindadvies+Omzien+in+verwondering+2.pdf>
- Schadefonds Geweldsmisdrijven (2018) Jaarverslag. www.schadefonds.nl/jaarverslagen
- Schijns, A.J.J.G. (2017). Naar een verzekerd slachtofferrecht: Effectief schadeverhaal van slachtoffers van misdrijven via het private verzekeringsrecht. Amsterdam, Vrije Universiteit. <https://research.vu.nl/en/publications/naar-een-verzekerd-slachtofferrecht-effectief-schadeverhaal-van-s>
- Schrama, W., & Geurts, T. (2012). *Civiel schadeverhaal door slachtoffers van strafbare feiten*. Den Haag: WODC.
- Sherman, L., & Strang, H. (2007). *Restorative justice: The evidence*: Smith Institute.
- Smit, W. & Klaver, J. (2019). *Evaluatie pilot multidisciplinaire advisering slachtofferschap mensenhandel*. Regioplan beleidsonderzoek en WODC.
- Smolders, A., & Hogenhuis, C. F. H. M. (2003). *Mediation in strafzaken: evaluatieverslag van het experiment mediation in strafzaken*, Amsterdam.
- Soletto, H. & Grané, A. (2018) La eficacia de la reparación a la víctima en el proceso penal a través de las indemnizaciones: Un estudio de campo en la Comunidad de Madrid.
- Soletto (2019a) La ineficacia del sistema español para reparar económicamente a las víctimas de violencia sexual. Presentation to the Ministry of Interior
- Soletto, H. (2019b) La ineficacia del sistema español para reparar económicamente a las víctimas de violencia sexual, *Teoría y Derecho Revista de Pensamiento Jurídico*, 26 (2), 321-340.
- Spaan, N., & Kaal, H. (2015). Onbeperkt toegang tot recht?. *Slachtoffers met een licht verstandelijke beperking in de strafrechtssketen*. Hogeschool Leiden, Expertisecentrum William Schrikker en WODC.
- Steenhout, I., & Lippens, V. (2010). De omvang en impact van agressie tegen treinbegeleiders opgespoord. Op naar een doeltreffend agressiebeleid bij de NMBS? *Panopticon*, 31(5), 10.
- Steketee, M., Ter Woerds, S., Moll, M., & Boutellier, H. (2006). *Herstelbemiddeling voor jeugdigen in Nederland*. Geraadpleegd op Assen: https://www.verwey-jonker.nl/doc/jeugd/DEF_eindrapportVG.pdf
- Stewart, M. W., Dobbin, S. A., & Gatowski, S. I. (1996). “Real rapes” and “real victims”: The shared reliance on common cultural definitions of rape. *Feminist Legal Studies*, 4(2), 159-177.
- Stroebe, K., Postmes, T., Boendermaker, M., Richardson, J., Kanis, B., Bovenhoff, M., & Schoutens, L. (2019). *Gaswinning en versterking: de sociale impact voor Groningers*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Ten Boom, A., Kuijpers, K. F. & Moene, M. (2008). *Behoeften van slachtoffers van delicten. Een systematische literatuurstudie naar behoeften zoals door slachtoffers zelf geuit*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- United Nations (2010) Handbook for legislation on violence against women. Department of Economic and Social Affairs. ST/ESA/329
- Van Barlingen, M., Slump, G. J., & Tulner, H. (2000). *Tussenevaluatie Herstelbemiddeling*. Geraadpleegd op Amsterdam: <https://publicaties.dsp->

- groep.nl/getFile.cfm?file=00_16_Tussenevaluatie%20Herstelbemiddeling_16-2000.pdf&dir=rapport
- Van Beek, F., & Gramberg, P. (2007). 'Gewoon normaal tegen elkaar doen'. *Herstelbijeenkomsten Echt Recht 2000-2006*. Geraadpleegd op Voorhout: <http://www.wespweb.nl/images/docs/pub37.pdf>
- Van Can, S. (2020). Willekeur in immateriële schadevergoeding? Over het onbegrip over de strafrechtspraktijk van de immateriële schadevordering wegens psychische schade bij het slachtoffer. *Nederlands Juristen Blad*, 22, 1593-1599.
- Van der Aa, S., Claessen, J. & Hofmann, R. (2020). *Speciale behoeften van slachtoffers van hate crime ten aanzien van het strafproces en de slachtofferhulp*. WODC
- Van der Aa, s. & Okur, P. (2011). Slachtoffer of aangever van seksueel misbruik: Nomes est omen? *Delikt en Delinkwent*, 41(8), 909-927.
- Van Dijk, J. J. M. (2009). De komende emancipatie van het slachtoffer. *Tijdschrift voor herstelrecht*, 9(1), 20-39
- Van Hoek, A., & Slump, G. J. (2011). *Inventarisatie herstelrechtelijke projecten en activiteiten in Nederland vanaf 1980 tot heden en buitenlandse voorbeelden*. Geraadpleegd op Amsterdam: <http://www.restorativejustice.nl/user/file/verslaginventarisatierjn7oktober2011.pdf>
- Van Mierlo, F., Pemberton, A., & Van Tol, R. (2009). Van tevredenheid naar kwaliteit: een meetinstrument voor de slachtofferzorg. *Tilburg: INTERVICT*
- Van Rij, C. (2017). *Erkenning, genoegdoening of opnieuw geraakt*. Cebeon - Centrum Beleidsadviserend Onderzoek en WODC.
- Vanfraechem, I., Bolívar, D., & Aertsen, I. (2015). *Victims and Restorative Justice*: Routledge.
- Veraart, W. (2013). Ik lijd, dus ik heb rechten. De juridische emancipatie van het slachtoffer. *Ars aequi*, 2013(juli/augustus), 582-590.
- Verberk, S. (2011). *Mediation naast strafrecht in het arrondissement Amsterdam. Een beschrijving van het proces en een verkenning van de effecten*. Geraadpleegd op Amsterdam: https://mediatorsfederatienederland.nl/content/uploads/sites/2/2014/05/Mediation_naast_strafrecht_in_het_arrondissement_Amsterdam.pdf
- Verberk, H.G.E. (2011). Probleemoplossend strafrecht en het ideaal van responsieve rechtspraak. Sdu Uitgevers. Geraadpleegd op <http://hdl.handle.net/1765/26117>
- Verburg, A. (2013) De nieuwe zaaksbehandeling van de bestuursrechter. *Tijdschrift voor conflicthantering*, 3, 19-23
- Verburg, D.A. (2019). *Rechtspraak in balans. Bejegening, beslechting en bewijs*. Den Haag: Boom juridisch.
- Voorhoof, D. (2015). Stevaert-berichtgeving was' niet ok'. *DE JURISTENKRANT*, (308), 12-12.
- Walgrave, L. (2006). Herstelrecht: internationaal evaluatieonderzoek: Methodologie en tendensen. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 2, 9-21.
- Wijers, M., & Boer, M. d. (2010). Een keer is genoeg: verkennend onderzoek naar secundaire victimisatie van slachtoffers als getuigen in het strafproces. Utrecht: WODC
- Wu, A. & Steckelberg, R. C. (2012). Medical error, incident investigation and the second victim: doing better but feeling worse? *BMJ*, 21(4), 267

- Zebel, S. (2012). Een quasi-experimentele studie naar de effecten van de Nederlandse slachtoffer-dadergesprekken. In I. Weijers (Ed.), *Slachtoffer-dadergesprekken in de schaduw van het strafproces* (pp. 21 - 44). Den Haag: Boom Lemma.
- Zebel, S., Schreurs, W., & Ufkes, E. G. (2017). Crime seriousness and participation in restorative justice: The role of time elapsed since the offense. *Law and human behavior*, 41(4), 385.
- Zehr, H. (2015). *The little book of restorative justice: Revised and updated*: Simon and Schuster.

Bijlage I - Disseminatie

Er is veel kennis disseminatie geweest, door middel van publicaties, presentaties op verschillende relevante congressen, het organiseren van een symposium, door middel van onderwijs en door deelname aan verschillende netwerken. De disseminatie heeft als doel om wetenschappers, praktijkmensen en slachtoffers te informeren over secundaire victimisatie als probleem en herstelrecht als oplossing.

Publicaties

Het (uitgebreidere) literatuuronderzoek naar de effectiviteit van herstelrecht verschijnt in 2020 in de Nederlandse Encyclopedie Empirical Legal Studies. Deze encyclopedie bevat overzichten van empirische onderzoeken op alle rechtsgebieden, waartussen herstelrecht nu ook een plek heeft gekregen. Het onderzoek naar herstelrecht is daarnaast gepubliceerd in twee tijdschriften, *Secondant* en *LetselschadeNews*, gericht op professionals en burgers. De interviews over herstelrecht zullen worden verwerkt in een bijdrage voor een bundel over herstelrecht vanuit verschillende disciplines. De resultaten over secundaire victimisatie zullen nog worden verwerkt in een publicatie. Het onderzoek naar schadevergoeding voor slachtoffers van seksueel geweld is in twee delen gepubliceerd, waarbij ook de andere Europese landen worden beschreven.

1. Elbers, N., Becx, I. & Lauwaert, K. (2020). Herstelrecht. In: C. Bijleveld, M. Malsch, M. Smit, A.J. Akkermans en B. Marseille (Eds) *Nederlandse Encyclopedie Empirical Legal Studies*. Den Haag: Boom Juridisch
2. Elbers, N., Becx, I. & Lauwaert, K. (2020). Herstelrecht in het strafrecht. *LetselschadeNEWS*. 38, 19, p. 40-42
3. Elbers, N., Becx, I. & Lauwaert, K. (2020). Herstelrecht als duurzaam alternatief voor het strafrecht. *Secondant*.
<https://ccv-secondant.nl/platform/article/herstelrecht-als-duurzaam-alternatief-voor-het-strafrecht>
4. Op basis van de interviews wordt een bijdrage geschreven voor de wetenschappelijke bundel 'Door de ogen van... Herstelrecht gezien vanuit verschillende disciplines', geïnitieerd door Jacques Claessen en Anneke van Hoek (verwacht in 2021)
5. Elbers, N., Akkermans, A., Soleto Muñoz, H., Fiodorova, A., Grané, A., Tamarit Sumalla, J. M., Linde Garcia, A., Patrizi, P., Lepri, G. L., Lodi, E., Lāce, I., Vaivoide, L., Deligianni, E., Saripapa, N. & Spetsidis, N., (2020) Fair and Appropriate? Compensation of Sexual Violence in EU Member States: Greece, Italy, Latvia, the Netherlands and Spain. Part I: A Survey of State and Offender Compensation. FAIRCOM. 46 p.
6. Elbers, N., Akkermans, A., Soleto Muñoz, H., Fiodorova, A., Grané, A., Tamarit Sumalla, J. M., Arantegui, L., Linde Garcia, A., Patrizi, P., Lepri, G. L., Lodi, E., Lāce, I., Vaivoide, L., Brekasi, A., Saripapa, N. & Spetsidis, N., (to be submitted) Fair and Appropriate? Compensation of Sexual Violence in EU Member States: Greece, Italy, Latvia, the

Presentaties

Er zijn verschillende presentaties gegeven over secundaire victimisatie en herstelrecht op verschillende platforms voor verschillend publiek: academici, professionals, nationaal en internationaal.

1. Dag van het slachtoffer Ministerie van Justitie & Veiligheid, Utrecht (februari 2019)
2. Alumnidag VU criminologie, Amsterdam (maart 2019)
3. Amsterdamse Criminalisten Club (mei 2019)
4. European Society for Criminology Congres, Gent, België (september 2019)
5. Symposium Centrum voor Conflicthantering, Amsterdam (oktober 2019)
6. Law & Society congres, Gold coast, Australië (december 2019)
7. Panel praktijkprofessionals, Brisbane, Australië (december 2019)

Symposium

In mei 2019 hebben we op de VU Amsterdam de Avond van het Herstelrecht georganiseerd, in samenwerking met Podium Harlingen. Ongeveer 40 academici, studenten en praktijk professionals woonden deze avond bij. Sprekers waren onder andere Katrien Lauwaert, bijzonder hoogleraar herstelrecht aan de Vrije Universiteit; Jack Keijzer, vader van een vermoord kind die vertelde over het bemiddelingsgesprek dat hij heeft gehad met dader, en Theorine Scholte, een Officier van Justitie die haar ervaringen deelde met zaken die naar bemiddeling zijn doorverwezen. In 2021 gaan we nog een Europees symposium Eerlijke schadevergoeding voor slachtoffers van seksueel geweld organiseren.

Onderwijs

De materie uit dit rapport wordt gebruikt in het onderwijs aan masterstudenten van de VU rechtenfaculteit, in het vak Restorative Justice. Het hoofdstuk over herstelrecht is onderdeel geworden van de verplichte literatuur.

Netwerken

De onderzoekers zijn betrokken in verschillende netwerken op het gebied van secundaire victimisatie en herstelrecht. In dit rapport werd al het Europese netwerk op het gebied van slachtoffers van seksueel geweld beschreven. Daarnaast hebben overige netwerkactiviteiten geleid tot deelname aan diverse Nederlandse netwerken, zoals het nationale Victimologie Netwerk (ViNe), het Europese Cost netwerk Cultures of victimology, Humanisering van het strafrecht, en expertmeetings van het Restorative Justice Nederland ter stimulering en implementatie van herstelrecht in Nederland en Europa. Daarnaast hebben de onderzoekers een duurzame samenwerking gerealiseerd met Australische onderzoekster Robyn Holder en Kathleen Daly van Griffith University. Kathy Daly is een van de grondleggers van het gedachtegoed over herstelrecht. Robyn Holder heeft belangrijke publicaties op haar naam op het gebied van de behoeften van slachtoffers in het strafproces en de rol die de advocatuur die hierin kan spelen.

Bijlage II - Onderzoeksteam

Onderzoekers

Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers Nieke Elbers en Iris Becx. Een korte beschrijving van hun expertise:

Dr. Nieke Elbers (NSCR/VU)

Nieke Elbers doet sinds 2006 onderzoek op het gebied van slachtofferschap, secundaire victimisatie, procedurele rechtvaardigheid en empowerment, zowel in het civiel- als het strafrecht. Ze heeft een psychologische opleiding en onderzoekservaring in de rechten, geneeskunde, public health, en criminologie. Door haar multidisciplinaire ervaring, heeft ze een multidisciplinaire kijk op slachtofferschap, herstelrecht en procedurele rechtvaardigheid. Voor haar onderzoek werkt ze nauw samen met de rechtspraak.

Iris Becx, MSc (NSCR/VU)

Iris Becx is afgestudeerd aan de Universiteit Tilburg, waar ze de master Victimology and Criminal Justice volgde. Tijdens haar studie liep ze stage bij Intervict en deed ze vrijwilligerswerk bij Slachtofferhulp Nederland. Als promovenda aan de Vrije Universiteit en het NSCR onderzoekt ze herstelgerichte oplossingen voor verkeersslachtoffers. Naast secundaire victimisatie en herstelrecht, liggen haar interesses op het gebied van procedurele rechtvaardigheid en transitional justice.

Begeleidingscommissie

De onderzoekers zijn begeleid door een begeleidingscommissie, die is samengesteld op basis van kennis, ervaring en een netwerk op het gebied van secundaire victimisatie en herstelrecht in verschillende rechtsgebieden straf-, civiel- en bestuursrecht. De leden van de begeleidingscommissie zijn actief in zowel de academie als in de praktijk. Hieronder een alfabetische opsomming van de leden en een korte beschrijving van hun expertise.

Prof. dr. Arno Akkermans (VU)

Arno Akkermans is hoogleraar privaatrecht. Hij is expert op gebied van de impact van het recht op het welzijn van procesdeelnemers in het algemeen, en in het aansprakelijkheidsrecht in het bijzonder. Hij heeft veel onderzoek gedaan naar onder andere verkeersslachtoffers, slachtoffers van medische fouten en asbestslachtoffers. Hij is oprichter en voorzitter van de Interdisciplinaire Werkgroep Medische Deskundigen, medeoprichter van het Interfacultair samenwerkingsverband Gezondheid en Recht, en lid steering committee van het International Network on Apology and Law Research.

Prof. dr. Dick Allewijn (VU)

Dick Allewijn is emeritus hoogleraar mediation, mediator en mediation-trainer. Hij heeft zijn loopbaan in hoofdzaak in de rechtspraak doorgebracht en was onder andere voorzitter van de Raad van Beroep en het Ambtenarengerecht (later: sector bestuursrecht van de rechtbank) te Den Haag. Uit dien hoofde kent hij de problematiek van het juridiseren van WAO-claims van werknemers en van PTSS-problemen van uitgezonden militairen. Als adviseur van het programma “Prettig contact met de overheid” hield hij zich bezig met een responsieve aanpak van klachten en bezwaren tegen de overheid. Procedurele rechtvaardigheid speelt daarin een belangrijke rol. Hij schreef onder andere het boek: “Met de overheid om tafel, fair play aan beide kanten” (2013) en promoveerde in 2011 bij prof. dr. A.F.M.Brenninkmeijer op een proefschrift getiteld “Tussen partijen is in geschil, de bestuursrechter als geschilbeslechter”.

Dr. Jan Buitenhuis (UMCG/ACPV)

Jan Buitenhuis is verzekeringsgeneeskundige. Zijn specialisme is medische beoordelingen in aansprakelijkheid en arbeidsongeschiktheid en predictoren van herstel na een ongeval. Hij is voorzitter van het Academisch Centrum Voor Private Verzekeringsgeneeskunde (ACPV) en houdt zich o.a. bezig met onderzoek op het gebied van medische beoordelingen. Hij is expert op het gebied van de beoordeling van moeilijk objectiveerbare klachten, SOLK, whiplash e.d.

Prof. dr. Katrien Lauwaert (KU Leuven/VU)

Katrien Lauwaert is bijzonder hoogleraar restorative justice. Zij is expert op het gebied van herstelrecht en victimologie. Zij is medestichter en voormalig bestuurslid van de Vlaamse bemiddelingsorganisatie en forum voor herstelrecht ‘Moderator’ en van het European Forum for Restorative Justice. Zij deed onder andere onderzoek naar herstelrecht en procedurele waarborgen, herstelrecht en desistance en recentelijk naar slachtoffers van bedrijven en verkeersslachtoffers.

Dr. Sven Zebel (University of Twente)

Sven Zebel is sociaal en forensisch psycholoog en een expert op het terrein van toegepast onderzoek naar herstelbemiddeling en herstelgericht werken in Nederland. Zo onderzocht hij de behoeften en bereidwilligheid van slachtoffers en (gedetineerde) daders van delicten om deel te nemen aan bemiddeling, de psychologische effecten van deze bemiddeling op partijen, alsmede de mogelijkheden van de inzet van digitale communicatie in bemiddeling (chatapplicaties, videoconferencing). Hij was lid van de begeleidingscommissie voor het WODC-onderzoek naar de pilots mediation in het strafrecht in Nederland (2013 -2015), is lid van de kernredactie van het Tijdschrift voor Herstelrecht en lid van het European Forum for Restorative Justice.

Oorspronkelijk was prof. dr. Peter van der Laan, hoogleraar reclassering op de VU, ook onderdeel van de begeleidingscommissie. Vanwege zijn Ad Interim directeur functie bij het NSCR (2019) heeft hij zich moeten terugtrekken.